

JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO

COMISION MIXTA
PARA LA DESCENTRALIZACION POLITICA
DEL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO

DESCENTRALIZACION Y PARTICIPACION VECINAL EN MONTEVIDEO

Montevideo
1994



JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO

COMISION MIXTA
PARA LA DESCENTRALIZACION POLITICA
DEL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO

DESCENTRALIZACION Y PARTICIPACION VECINAL EN MONTEVIDEO

Montevideo
1994

COMISION MIXTA
PARA LA DESCENTRALIZACION POLITICA
DEL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO

DESCENTRALIZACION Y PARTICIPACION VECINAL EN MONTEVIDEO

Montevideo
1994

GOBIERNO DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO

COMISION MIXTA PARA LA DESCENTRALIZACION POLITICA DEL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO

Por la Junta Departamental de Montevideo:
Señores Ediles:

WINSTON CASTRO
JUAN DIAKAKIS
MAURICIO DI LORENZO
CRISTINA FERRO
DANIEL MANDURE
GUSTAVO PENADES
MARGARITA PERCOVICH
IVAN POSADA
GRACIELA POSSAMAY
JOSE TOGNOLA

Secretario Técnico: Dr. Octavio Racciatti
Secretaria Administrativa: Sra. Estela Hernández

Por la Intendencia Municipal de Montevideo:

SRA. SELVA BRASSELLI
DR. ADOLFO PEREZ PIERA
DR. ALBERTO PEREZ PEREZ
SR. ALBERTO ROSSELLI

Secretaria Técnica: Dra. Ma. del Rosario Revello

La Junta Departamental de Montevideo por Resolución Nº 4.802 del 31 de mayo de 1990, creó en este período la Comisión de Desconcentración y Descentralización.

El cometido específico de la Comisión era asesorar al Cuerpo sobre los temas vinculados a la Desconcentración y Descentralización.

El 14 de marzo de 1991, el Intendente Municipal de Montevideo, Dr. Tabaré Vázquez, en su mensaje a la Junta Departamental de Montevideo, decía: "LA DEMOCRATIZACION DE LA ADMINISTRACION Y DE LA VIDA CIUDADANA EN TODOS SUS ASPECTOS HA SIDO, ES Y SEGUIRA SIENDO NUESTRO PRINCIPAL OBJETIVO"...

Y más adelante sugirió la creación de la "COMISION MIXTA PARA LA DESCENTRALIZACION POLITICA DEL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO, para que, sobre bases de pluralismo y democracia, se impulsara un amplio y fermental debate del que saldría el camino y la metodología para lograr una real descentralización política de nuestro Departamento"_

Por Resolución Nº 5.092 del 25 de abril de 1991, de la Junta Departamental de Montevideo, votada por unanimidad y compartiendo la propuesta del Sr. Intendente, se designan 10 Ediles representantes de todos los Partidos Políticos de esta Junta Departamental.

A esto se agregó la designación de 5 representantes del Ejecutivo Comunal según Resolución Nº 2.171/91 del 6 de mayo de 1991.

La Comisión Mixta para la Descentralización Política del Departamento de Montevideo, se reunió por primera vez el 30 de mayo de 1991, y permitió en base a un trabajo realizado en más de 2 años y medio, con la participación de expertos, técnicos, constitucionalistas y urbanistas, encontrar los caminos para resolver problemas que parecían insolubles, encontrar las vías que dotarán a Montevideo de elementos descentralizadores.-

Por Resolución de la Comisión Mixta para la Descentralización Política del Departamento de Montevideo, se realizó el evento denominado " Montevideo en Foro" el 5 y 8 de agosto de 1992.-

Participaron más de 400 organismos vecinales, junto a técnicos y Ediles de todos los Partidos Políticos y trabajando activamente en 14 talleres, los vecinos diseñaron las bases y características de los Concejos Vecinales.-

Este Foro de Montevideo, permitió un intercambio muy fructífero de lo hasta el momento actuado por la Comisión Mixta y del aporte creador realizado por los vecinos, que junto a las Organizaciones No Gubernamentales, que ayudaron a la Junta Departamental y a la Intendencia Municipal a organizar el evento, acercaron los caminos para diseminar el poder entre la gente de modo que sea ésta, con su accionar, la verdadera protagonista en la construcción de su Ciudad.- Todo un símbolo del Montevideo que queremos, más sencillo, humano y más al alcance de todos nosotros.-

El Foro de Montevideo, incorporó los elementos de la vida cotidiana vecinal, que se conjugaron fructíferamente con el trabajo de la Comisión Mixta.-

Arribamos así, a las conclusiones que nos permitieron pensar en órganos de poder local: JUNTAS LOCALES, COMISIONES ESPECIALES DELEGADAS, según estén fuera o dentro de la Planta Urbana.-

El límite de la Planta Urbana fue logrado también por un acuerdo político, así como la creación de estos órganos que nacían por la alteración de los límites de la misma.-

Esta propuesta de la Comisión Mixta, llevada al Pleno fue votada por un amplio espectro político en la Junta Departamental de Montevideo.-

El nacimiento de órganos pluripartidistas, que recrean la democracia a nivel local, permiten la incorporación de Ediles del mismo carácter, muy pegados a la gente, y refuerzan la posibilidad de controlar, fiscalizar y participar por parte de la oposición, como carresponde a la escencia democrática del proyecto.-

El Concejo Vecinal constituído por vecinos electos por los propios vecinos, constituye "la sal de la vida", engarza como un brillante en un anillo popular y tiene en su seno la más amplia vinculación de los organismos sociales manteniendo y respetando la autonomía vecinal.-

Otro paso en la dirección del fortalecimiento de la democracia se expresa en la decisión de la Junta Departamental de Montevideo, por voluntad unánime de sus integrantes de enviar al Parlamento Nacional, un proyecto de ley para que estos órganos locales sean autónomos y electivos para el próximo período electoral.-

Consideramos a este proyecto de descentralización como parte integrante de la reforma del Estado.No habrá reforma real del Estado si no se jerarquiza y fortalece el poder local.-

Con la instalación de estos órganos, la transformación de los Centros Comunales Zonales en la categoría de servicios, la incorporación decidida de los Concejos Vecinales electos, se establece una relación que no tiene nada que ver con la jerarquía como estaba concebida.-

Lo que le hace bien a la Ciudad.-

El espectro social gana espacio en la historia de esta Ciudad, lo hace por su propio esfuerzo, pero hay que destacar que el factor político fue sensible, capaz de comprenderlo y promoverlo.-

Todos juntos logramos ganar un espacio que refuerza la autonomía municipal, afirma los órganos locales pluripartidistas, establece los Concejos Vecinales, profundiza la democracia.-

Ojalá sea un ejemplo a seguir en todo el País.-

Sin duda el amplio debate, el intercambio fermental de ideas ha logrado recrear nuestros pensamientos más profundos e hizo que nos diéramos cuenta que se podía trabajar y construir llegando a acuerdos que hoy festeja la ciudadanía de Montevideo.-

Nuestro agradecimiento a los vecinos montevideanos protagonistas de este tiempo, que con su esfuerzo diario realizado en las organizaciones sociales, deportivas, etc., van construyendo ladrillo a ladrillo nuestra identidad ciudadana, recogiendo valores humanos como lo son DEMOCRACIA, SOLIDARIDAD, JUSTICIA para que Montevideo, como se dijo en la Sala de la Junta Departamental de Montevideo, comience esta nueva etapa democrática y trascendente.-

A ellos va dedicado nuestro accionar.-

Publicamos a continuación las normas jurídicas departamentales relativas a la descentralización y participación vecinal, y sus antecedentes de la presente legislatura.

La *primera parte* (*antecedentes*) incluye:

- la resolución nº 133 bis /90 de 28.2.1990 de la Intendencia Municipal, (que fuera impugnada de acuerdo al art. 303 de la Constitución, y posteriormente dejada sin efecto por la resolución de la I.M.M. nº 1.119/90 de 4.5.1990).

-la creación de la Comisión Especial de la Junta Departamental y las conclusiones de ésta (resoluciones nº 4.725 y nº 4.778 de la J.D.M.);

-la resolución nº 1243/90 de la Intendencia Municipal de 10 de mayo de 1990 sobre Centros Comunales, y la resolución nº 4.802 de la Junta Departamental de 31 de mayo del mismo año que crea una Comisión permanente de Desconcentración y Descentralización;

-la resolución nº 5.092 de la Junta Departamental de 25 de abril de 1991, compartiendo la formación de la Comisión Mixta para la Descentralización Política del Departamento de Montevideo y designando los representantes de la Corporación.

La *segunda parte* contiene las sesiones de la Comisión Mixta durante 1991, en las que se tomó versión taquigráfica. El trabajo de ese año finaliza con un Informe preliminar (*Bases para una propuesta de descentralización en el Departamento de Montevideo*).

La *tercera parte* incluye la versión taquigráfica de las sesiones de la Comisión Mixta durante 1992, y los informes de los grupos de trabajo de dicha Comisión relativos a Juntas Locales, Participación Vecinal, y Bases generales para una propuesta de descentralización.

En la *cuarta parte*, se publica los antecedentes, las propuestas y las conclusiones del foro sobre Participación Vecinal en la Descentralización (Montevideo en Foro), realizado en agosto de 1992. El Foro contó con dos documentos preparatorios de la Comisión Mixta (uno sobre "Bases generales para una propuesta de descentralización" y otro sobre "Participación vecinal"). Se publica asimismo las propuestas de los vecinos, tal como se presentaron el 8 de agosto de 1992 en el Cabildo de Montevideo,y los *informes finales (resumen de las propuestas realizadas por los vecinos).*

La *quinta parte* se inicia con la presentación de los anteproyectos de decretos y resoluciones (22 de diciembre de 1992), y con el mensaje y proyectos elevados por la Comisión Mixta al pleno de la Junta Departamental el 24 de junio de 1993. A continuación, contiene la sesión de la Junta Departamental del 1º de Julio de 1994 (en la cual se aprueban los decretos relativos a división territorial del Departamento de Montevideo, creación de Juntas Locales y Concejos Vecinales) y la sesión del 19 de agosto de 1994 (en la cual se sanciona el decreto conteniendo el anteproyecto de ley y la iniciativa del Gobierno Departamental relativa a la ampliación de facultades de gestión de las Juntas Locales y a su carácter electivo).

Finalmente, en la *sexta parte* publicamos el texto de los decretos nros. 26.017, 26.018, 26.019, 26.089 y 26.344, y las resoluciones de la Intendencia Municipal de Montevideo nros. 3.657/93 y 13.809/93.

Se ha observado estricta fidelidad a los originales. La versión taquigráfica de las sesiones de la Comisión Mixta proviene del Servicio de Taquigrafos de la Junta Departamental de Montevideo. El texto de las propuestas presentadas en "Montevideo en Foro" ha sido tomado de las transparencias presentadas en el Cabildo; solamente hemos adecuado los esquemas al formato de página de la publicación.

PRIMERA PARTE

ANTECEDENTES

INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
RESOLUCION 133 BIS/90

Montevideo, Febrero 28 de 1990.-

VISTO: El propósito de esta Administración, de institucionalizar en el Gobierno y Administración de Montevideo, un régimen de descentralización territorial de la gestión municipal que al mismo tiempo asegure a los vecinos del Departamento la más amplia participación posible en dicha gestión.-

RESULTANDO: 1) que este objetivo implica un complejo proceso y en consecuencia, diversas instancias, en las que se habrán de ir alcanzando etapas sucesivas de gradual consolidación institucional progresiva de dicho proyecto.-

2) que aunque en esta primera fase se trate en principio, de la tarea de poner en marcha aquel proceso, es imprescindible, no obstante, garantizar desde ya las cualidades rectoras que lo habrán de caracterizar desde un comienzo y a lo largo de toda la secuencia de su instrumentación.-

3) que en consecuencia, en las disposiciones que hoy se adoptan se definen, contemporáneamente sus principios orientadores y los instrumentos adecuados que garantizarán una secuencia de acciones fielmente adecuada a aquéllos.

CONSIDERANDO: 1) que los principios orientadores básicos de esta experiencia están constituidos por:

I.- Un respeto absoluto y a la vez estímulo al pluralismo político, inherente a la institucionalidad democrática adoptada por nuestra Sociedad;

II.- Un respeto igualmente irrestricto a la automía de la Sociedad Civil, cuyas estructuras representativas deben generarse, desarrollarse y operar con la más amplia independencia del accionar del aparato de Estado, sin más límite que el que imprescindiblemente imponen las exigencias de la convivencia colectiva;

III.-Un objetivo profundamente democratizador, dirigido a dotar a la Sociedad Civil de espacios institucionalizados aptos para habilitar su incidencia real en la gestión cotidiana de los asuntos colectivos, más allá de los límites propios del sistema representativo, sin afectar a este último y complementándolo armónicamente;

IV.- Una intención dirigida a instrumentar mecanismos que aseguren una creciente eficiencia en la prestación de los servicios a cargo de esta Administración Municipal.-

2) que en su fase final, este proyecto habrá de materializarse mediante el funcionamiento de:

I.- Organos locales de carácter Político e integración plural, descentralizados, al frente de cada uno de los Distritos en que habrá de dividirse el Departamento, fijando como meta final, la elección directa de sus integrantes;

II.- Asambleas Deliberantes Zonales o Distritales, representativas del conjunto de organizaciones de la Sociedad Civil en cada Distrito o división zonal del Departamento;

III.- Servicios Municipales descentralizados en diversidad de áreas, subordinados al Organo Político Colegiado;

IV.- Articulación de las tres estructuras precedentes por medio del Centro Comunal Zonal, como ámbito de su interacción, y medio adecuado para la incidencia de la Sociedad Civil en la gestión pública municipal.-

3) que a los fines de un proceso gradual dirigido a alcanzar este objetivo final, es adecuado prever la conformación de un Departamento de Descentralización de Servicios, por medio del cual se procesará la desconcentración gradual de servicios municipales hacia los Distritos.-

4) que con igual finalidad, debe impulsarse desde ya el relacionamiento de esta Intendencia con los medios vecinales y sociales en los distritos o zonas a definir, comisionando esta función a un cuerpo de representantes directos de esta Intendencia, seleccionado especialmente por su idoneidad para este cometido.-

5) que sin perjuicio del perfeccionamiento oportuno de lo previsto en el Considerando 3º, en la vía correspondiente, y a los fines del mejor cumplimiento desde ya de estos cometidos, es conveniente, en esta primera etapa, hacer uso de la facultad conferida por el Art. 278 de la Constitución de la República.

ATENTO: a lo precedentemente expuesto:

EL INTENDENTE MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
RESUELVE:

Art. 1º .- Créase una Comisión Especial de Descentralización y Participación, compuesta por:

I) Un Presidente;
II) Cuatro Vice-Presidentes;
III) Dieciocho Vocales titulares.-

Esta Comisión actuará según los casos, con su integración plena, o con la integración restringida prevista en el Art. 4º.-

Art. 2º.- Créanse en el Departamento de Montevideo, dieciocho Zonas o Distritos de acuerdo al siguiente detalle:

CIUDAD VIEJA - CENTRO - BARRIO SUR - AGUADA
Ramblas Sur, Portuaria, Sud América, San Fructuoso, Vía Férrea, Gral. Aguilar, Agraciada, Costado Norte y Este del Palacio Legislativo, Yaguarón, Vázquez, Miguelete y Ejido.

CORDON - PALERMO - PARQUE RODO - RETIRO
Ejido, Miguelete, Vázquez, Yaguarón, Costado Este Palacio Legislativo, Hocquart, B. Artigas, Tte.Giribaldi,Herrera y Reissig, J. M. Sosa, Bvar. Artigas, Rambla.

GOES - VILLA MUÑOZ - JACINTO VERA - FIGURITA - REDUCTO
Agraciada, Costado Norte Palacio Legislativo, Hocquart, Cufré, Colorado, Bulevar Artigas, Jacobo Varela, J.Batlle y Ordóñez, San Martín, Fomento, Mariano Soler, Ramón de Santiago, Espinillo, García Peña, Herrero y Espinosa, Millán, Gral. Aguilar.

TRES CRUCES - LA BLANQUEADA - LARRAÑAGA
B.Artigas, Colorado, Cufré, Hocquart, B.Artigas, Lord Ponsomby, Ramón Anador, Luis A. de Herrera, José P. Varela, Estivao, Pte. Oribe, J.Batlle y Ordóñez, Dioniso Oribe, Fco. Simón, Luis A. de Herrera, Dámaso Larrañaga, Jacobo Varela.

PUNTA CARRETA - VILLA BIARRITZ - TROUVILLE - POCITOS - PTO. BUCEO - VILLA DOLORES - PARQUE BATLLE SUR
Bvar. Artigas, T.Giribaldi, Herrera y Reissig, Julio M. Sosa, B.Artigas, Rambla, T. Basáñez, Rizal, N.Piaggio, Rivera, Sgo. Rivas, Estivao, José P. Varela, Luis A. de Herrera, Ramón Anador, Cataluña, A.Ricaldoni, Lord Ponsomby.

UNION - VILLA ESPAÑOLA - IDEAL - MALVIN NORTE
Dámaso Larrañaga, Luis A. de Herrera, Fco. Simón, Dionisio Oribe, J.Batlle y Ordóñez, Mateo Cabral, Larravide, Arroyo Malvín, Espuelitas, Pitágoras, Pedro Cosio, Felipe Cardozo, Cañada de las Canteras, Dr. P.Pérez, Cap. Villademoros, Ildefonso García, Ramón Castriz, Camino Corrales, A.Serratosa.

BUCEO - MALVIN NUEVO - MALVIN
J.Batlle y Ordóñez, Pte. Oribe, Estivao, Santiago Rivas, Rivera, Nicolás Piaggio, Rizal, T. Basáñez, Rambla, Pque. Baroffio, Alejandro Fleming, Pedro Cosio, Pitágoras, Espuelitas, Larravide, Mateo Cabral.

PUNTA GORDA - CARRASCO - CANTERAS
Alejandro Gallinal, Cno. Carrasco, Continuación Pedro Cosio, Parque Baroffio, Arroyo Carrasco, Bañado Carrasco, Arroyo de las Canteras.

MAROÑAS - FLOR DE MAROÑAS - JARDINES DEL HIPODROMO - BELLA ITALIA - PUNTA DE RIELES - MANGA - VILLA GARCIA
Camino Corrales, Ramón Castriz, Ildefonso García, Cap. Villademoros, Pantaleón Pérez, Arroyo de las Canteras, Bañado Carrasco, Límite Departamental, Camino Vecinal, Camino Cruz del Sur, Arroyo Manga, Camino Repetto, Camino Vecinal, Camino Petirosi, Camino Vecinal, Teniente Galeano, Campillos, Camino Casavalle, Bracco, Aparicio Saravia, Dacio, Bérgamo, Belloni, José Shaw, Osvaldo Martínez, Francisco Sáinz Rosas.

PIEDRAS BLANCAS - ESTACION MANGA - BOLA DE NIEVE - BOIZO LANZA - TOLEDO CHICO
Arroyo Miguelete, Via Férrea, Curupí, Jorge Isaac, A.Vargas Guillemette, Bérgamo, Dacio, A.Saravia, Bracco, Cno. Casavalle, Campillos, Tte. Galeano, Cno. Vecinal, Cno. Petirosi, Cno Vecinal, Cno. Repetto, Arroyo Manga, Cno.Cruz del Sur, Cno. Vecinal, Límite Departamental.

PEREZ CASTELLANOS - CERRITO - ITUZAINGO - MARCONI - CASAVALLE
J. Batlle y Ordóñez, Jocobo Varela, A. Serratosa, Cno. Corrales, Fco. Rosas, Osvaldo Martínez, José Shaw, Belloni, A. Vargas Guillemette, Jorge Isaac, Curupí, Vía Férrea, A. Miguelete, Aparicio Saravia, Burgues, Chimborazo, San Martín.

COLON - LEZICA - MELILLA - ABAYUBA
Pista de Regatas, A. Melilla, Cno. Los Tordos, Cno. de los Camalotes, El Polvorín, Cno. La Granja, A. Pantanoso, Antonio Rubio, Cno. Lecocq, Cno.Edison, M. Fortet, Cno. Durán, Arroyo Pajas Blancas, Arroyo Miguelete, Límite Departamental.

SAYAGO - PEÑAROL - CONCILIACION
María Orticochea, Molinos de Raffo, Waterloo, Cno. Ariel, Rosalía de Castro, E. Ponsal, Máximo Santos, Baltimore, A. Saravia, Julio Casal, Casavalle, Instrucciones, A. Miguelete, Arroyo Pajas Blancas, Cno. Durán, M. Fortet, Cno. Edison, Cno.Lecocq, Antonio Rubio, A.Pantanoso, Rutas de Acceso.

PASO MOLINO - BELVEDERE - LA TEJA - VICTORIA - TRES OMBUES - NUEVO PARIS
Arroyo Pantanoso, Ruta de Acceso 5, María Orticochea, Molinos de Raffo, C. M. de Pena, A. Miguelete.

PRADO - ATAHUALPA - BRAZO ORIENTAL - JOANICO - LAVALLEJA
Lucas Obes, Cisplatina, Herrero y Espinosa, E. García Peña, Espinillo, Ramón de Santiago, Mariano Soler, Fomento, San Martín, Chimborazo, Burgues, Aparicio Saravia, A. Miguelete, Instrucciones, Casavalle, Julio Casal, A. Saravia, Baltimore, Máximo Santos, E.Pondal, Rosalía de Castro, Cno. Ariel, Waterloo, Molinos de Raffo, Carlos M. de Pena, A. Miguelete.

ARROYO SECO - BELLA VISTA - 19 DE ABRIL - PRADO SUR - CAPURRO
San Fructuoso, Vía Férrea, Gral. Aguilar, Millán, Cisplatina, Lucas Obes, A.Miguelete, Costa Bahía.

CERRO - CERRO NORTE - LA PALOMA - CASABO - STA. CATALINA - PAJAS BLANCAS
Cno.Sanguinetti 1er, Cno. Pajas Blancas, Cno. Tomkison, Rutas de Acceso 1 y 5, Arroyo Pantanoso.

PASO DE LA ARENA - SANTIAGO VAZQUEZ - LA COLORADA
Pista de Regatas, A. Melilla, Cno. Los Tordos, Cno. de los Camalotes, El Polvorín, Cno. de la Granja, Rutas de Penetración 5 y 1, Cno. Tomkinson, Cno. O'Higgins, Cno. Garcés, Cno. Pajas Blancas, Cno. Sanguinetti 1er.

Art. 3º.- Serán cometidos de la Comisión Especial de Descentralización y Participación;

I) Asumir gradualmente, en acuerdo con los respectivos Departamentos de la Intendencia Municipal de Montevideo, la gestión de servicios municipales descentralizables, dotándolos de los recursos materiales y funcionales suficientes, a cuyo efecto se destinarán recursos ya existentes al día de la fecha;

II) Practicar un relevamiento de organizaciones sociales de cada zona o distrito;

III) Convocatoria a la integración de las organizaciones sociales zonales o distritales, a su integración en Asambleas Deliberantes Zonales;

IV) Formalización de Convenios con organizaciones sociales zonales o distritales, para la mejor gestión de servicios municipales.-

Art. 4º.- La Comisión restringida, integrada por el Presidente y los cuatros vicepresidentes, queda facultada para delegar en cada uno de los dieciocho vocales titulares, la ejecución de los cometidos indicados en los parrs. II), III) y IV) del Art. precedente, asignando una zona o distrito a cada uno, quienes deberán dar cuenta de inmediato a la Comisión Plena, de las decisiones que adopten.-

Art. 5º.- La Comisión que se crea por esta Resolución quedará integrada de la siguiente manera:

I) PRESIDENTE :Sr. Alberto Rosselli

II) VICE PRESIDENTES : Sra. María Selva Braselli, Sr. Eduardo Bandeira, Sr. Alvaro Portillo, Sr. Ariel Bergamino.

III) VOCALES: Sra. María de los Angeles Balparda, Sra. Blanca Mabel Pérez Sacchi, Sr. Walter Cortazzo, Sr. Nelson Trías, Sra. María Sara Ribero, Sr. Carlos Riverós, Sra. Lilián Celiberti, Sr. Willian Masdeu Manginelli, Sr. Daniel Espósito, Sr. Carlos Pintos Recarte, Sra. Eleonora Rosita Bianchi Caserta, Sra. Arles Seda Caruso Larrainci, Sr. Juan Francisco Lezama, Sr. Héctor Enrique Torelli Prado, Sr.Ruben Héctor Castro Dagnino, Sra. Susana María Regent Martínez, Sr.Oscar Antonio Constantino Escudero Maya, Sr. Homero Berton Rodríguez Ferré.

Art. 6º.- Comuníquese a todos los Departamentos, para su conocimiento y demás efectos y pase a la Secretaría General.-

DR. TABARE VAZQUEZ, Intendente Municipal;
DR. RICARDO YELPO, Secretario General

—— o ——

JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO
RESOLUCIÓN Nº 4.725

LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO

RESUELVE:

1º - Desígnase una Comisión Especial, integrada por los señores Ediles Margarita Percovich, José Tognola, Graciela Possamay, Juan Diakakis, Daniel Manduré, Ivan Posada y Mauricio Di Lorenzo, con el cometido de analizar la descentralización municipal de la Intendencia Municipal de Montevideo.
2º - Hágase saber.

SALA DE SESIONES DE LA JUNTA DEPARTAMENTALDE MONTEVIDEO, A QUINCE DE MARZO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA.

JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO
RESOLUCION Nº 4.778

VISTO: el informe realizado por la Comisión Especial creada por Resolución de Junta Nº 4.725, de 15 de marzo de 1990.

LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO

RESUELVE:

1º - Cursar Minuta de Comunicación a la Intendencia Municipal de Montevideo, dando cuenta de las conclusiones a que arribó la Comisión Especial de Descentralización:

A - que la gestión municipal debe ser descentralizada y debe basarse en una amplia participación de la población montevideana, dentro del marco constitucional vigente.

B - que es necesario que esta Junta ejerza activamente su función de contralor y fiscalización política del proceso a efectos de enriquecer la vida democrática y la mejor gestión de este legislativo comunal, mediante el seguimiento de esta innovadora forma de gestión municipal.
En tal sentido, se entiende necesario que la propuesta establezca en forma clara y precisa los vínculos entre el sistema de descentralización y la Junta Departamental de Montevideo.

C - que estando la Resolución recurrida en el ámbito de la Cámara de Representantes, a la que corresponde expedirse acerca de la legalidad de la misma (Art.303 de la Constitución), no considera oportuno pronunciarse sobre los aspectos jurídicos que motivaron la interposición del recurso correspondiendo en este momento al Ejecutivo Comunal proponer las modalidades de descentralización a implementarse.
2º - Hágase saber

SALA DE SESIONES DE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO, A TRES DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA

INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
RESOLUCION 1243/90

Montevideo,10 de Mayo de 1990.-

VISTO: la urgente necesidad de que la gestión municipal se descentralice y se base en una amplia participación de la población montevideana, dentro del marco constitucional vigente;

RESULTANDO:1º) que dicha necesidad fue reconocida unánimemente por la Junta Departamental de Montevideo, según consta en la Minuta de Comunicación cursada a esta Intendencia Municipal el 3 de Mayo de 1990, en la cual, asimismo, se reafirmó la indiscutida competencia constitu-

cional de contralor y fiscalización que incumbe al Legislativo Municipal, y se expresó que la determinación de las modalidades de descentralización a implementarse "está en la órbita del Ejecutivo Comunal";

2º) que por Resolución Nº 1.119/90 de 4 de Mayo de 1990, se dejó sin efecto la Resolución Nº 133 bis/90, de 28/II/90, contra la cual se habían interpuesto ante la Cámara de Representantes los recursos previstos en el artículo 303 de la Constitución;

3º) que en dichos recursos se objetaba, en particular, la forma de utilización en el caso de la competencia atribuida al Intendente Municipal por el artículo 278º de la Constitución, punto respecto del cual se expidieron diversos Profesores de Derecho Administrativo y Constitucional consultados por la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración de la Cámara de representantes;

4º) que el 9 de Mayo de 1990, invitados especialmente al efecto, mantuvieron una reunión con el suscrito Intendente los profesores Dres. José Aníbal Cagnoni, Héctor Giorgi y Daniel Hugo Martins, quienes concordaron en manifestar que no existen obstáculos jurídicos para proceder a la radicación de servicios municipales, sin delegación de atribuciones, en los centros comunales a ubicarse en las dieciocho zonas en las cuales se dividirá, a tales efectos, el territorio del Departamento, así como que estaba dentro de las potestades del Intendente el relacionamiento con las organizaciones sociales de los vecinos de Montevideo, con la colaboración funcional que estimase necesaria, quedando entendido que esas actividades, al igual que el resto de las competencias ejecutivas y administrativas, están sujetas al contralor y fiscalización de la Junta Departamental de Montevideo;

CONSIDERANDO: 1º) que resulta imprescindible descentralizar la gestión municipal sobre la base de una amplia participación de los vecinos de Montevideo, comenzando con las medidas contenidas en la presente resolución;

2º) que esta Intendencia reafirma su inquebrantable propósito de ajustarse a las normas constitucionales, y entiende necesario asegurarse que no exista en ningún sector de la ciudadanía la percepción de que en su accionar se ha producido la más mínima transgresión a dichas normas;

3º) que asimismo, reafirma su voluntad de que la gestión municipal tenga la máxima transparencia y de que no exista traba alguna a la función fiscalizadora del Legislativo Municipal;

ATENTO: a lo dictaminado por el Director General del Departamento Jurídico;

EL INTENDENTE MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
RESUELVE:

1º.- Radicar en los centros comunales que se instalarán en cada una de las dieciocho zonas en que se dividirá a estos efectos el territorio de Montevideo la prestación material de los servicios y actividades municipales que figuran en el Anexo I de esta Resolución.
La incorporación a los centros comunales de los servicios y actividades indicados se irá haciendo en forma gradual, a medida que las condiciones lo permitan.-

2º.- Dividir el territorio de Montevideo en las dieciocho zonas que se delimitan en el Anexo II de esta Resolución.-

3º.- Hacer saber a las organizaciones sociales, Comisiones de Fomento y demás organizaciones vecinales del Departamento que el Intendente Municipal continuará realizando directamente las actividades de relacionamiento con los vecinos y sus organizaciones, con la colaboración de los funcionarios que estime oportuno asignar a estos fines.-

4º.- Crear una Comisión Especial integrada por el Sr. Alberto Roselli, que la presidirá y los Sres. María Selva Braselli, Eduardo Bandeira, Alvaro Portillo y Ariel Bergamino, con los cometidos de:

a) Asesorar al Intendente Municipal en todo lo relacionado con el proceso de descentralización y participación ciudadana;

b) Organizar foros, seminarios, conferencias, charlas, talleres y otras actividades educacionales y de investigación con respecto a la descentralización y la participación ciudadana;

c) Coordinar con los distintos Departamentos de la Intendencia Municipal la incorporación gradual de servicios y actividades al sistema de gestión descentralizada.-

5º.- Comunicar a la Junta Departamental la presente Resolución, así como la disposición de esta Intendencia Municipal de hacer todo lo necesario para facilitar el ejercicio de las competencias de contralor y fiscalización que competen al Legislativo Comunal, en la forma que este determine.-

6º.- Comuníquese a todos los Departamentos, para su conocimiento, y vuelva.-

DR. TABARE VAZQUEZ, Intendente Municipal;
DR. RICARDO YELPO, Secretario General

ANEXO 1

Los servicios y actividades a que se refiere el numeral 1º de la presente resolución son:

DE LA SECRETARIA GENERAL
- Registros y convenios con comisiones de fomento y otras instituciones locales.
- Relaciones Públicas (concernientes a palcos, escenarios, etc.)

DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO

- Gestión de testimonio de Actas de registro de Estado Civil de Montevideo.
- Fiscalización del cumplimiento de disposiciones normativas vigentes (habilitación de fincas para arrendar; ventas; hoteles; pensiones y afines; casas de huéspedes; entretenimientos electrónicos; cercos y baldíos; veredas; barreras; ocupación de veredas y calzadas; pozos negros y saneamiento).

DEL DEPARTAMENTO DE CULTURA

-Aquellos referentes a las necesidades culturales de cada zona y a las actividades de tal naturaleza que se realicen en las mismas.
- Animación cultural, bajo la supervisión técnica del departamento.

DEL DEPARTAMENTO DE HACIENDA

- Los referentes a la cobranza de la Tasa General Municipal.
- Información de deudas de Contribución Inmobiliaria; tasa General Municipal y Patente de Rodados.

DEL DEPARTAMENTO DE HIGIENE Y ASISTENCIA SOCIAL

- Los referentes al apoyo alimentario (donaciones de leche para escuelas, Comisiones de Fomento, etc.; tarjeta para adquisición de leche subsidiada; asesoramiento a comedores barriales, ollas populares, etc.; promoción de dietas populares de buen contenido calórico proteico).
-control sobre mercaditos de propiedad municipal y en el área bromatológica de lo municipal y lo privado.
- Los vinculados a la contaminación ambiental (desratización, desinsectización, desinfección; insalubridad; pozos negros; humedades; higiene de los tanques de agua; tenencia de animales que ocasionen problemas para la salud; aguas de residuos industriales vertidas a pavimentos o cursos de agua).

DEL DEPARTAMENTO DE OBRAS Y SERVICIOS

- Supervisión de las tareas de limpieza y recolección de residuos.
- Información de problemas de saneamineto.
- Supervisión del mantenimiento del Alumbrado Público.
- Información y supervisión del bacheo de pavimento.
- Información de limpieza y bloqueos de cauces y cañadas.
- Información de carencias en las tareas que incluyen cortes de pavimento.
- Información sobre problemas del medio ambiente que afectan la calidad de vida de los vecinos.

DEL DEPARTAMENTO DE PLANEAMIENTO URBANO

- Habilitaciones de locales comerciales de área de 50 m.c. (prioridad II) y micro empresas.
- Inspecciones técnicas diversas relacionadas con denuncias de vecinos en cuanto a condiciones de seguridad de las construcciones, condiciones de habilidad, funcionamiento de locales industriales y comerciales, etc.
- Permisos para la construcción de galpones.
- Información urbanística sobre afectaciones de predios (alturas, retiros, alineaciones y otros).
- Solicitudes y gestiones relacionadas con el arbolado público (tratamientos puntuales, podas, extracciones con reposición, tratamientos fitosanitarios, solicitudes de arbolización, de instalación de plantas ornamentales en predios municipales y otros) y acciones en caso de emergencia (retiro de troncos caídos y ramas de la vía pública).
- Recepción de aspiración de comisiones de fomento y otras instituciones locales en cuanto a apoyo en aporte de materiales, maquinaria, etc., para mejorar sus instalaciones.
- Recepción de solicitudes de afectación de predios municipales para la construcción de viviendas u otros fines.
- Ayuda en materiales y técnica para construcción y refacción de viviendas.

DEL DEPARTAMENTO DE TRANSITO Y TRANSPORTE

- Señalamiento zonal de tránsito.
- Impulso de proyectos zonales.
- Cantones de vigilancia de tránsito.
- Asesoramiento en coordinación de transporte zonal.

MONTEVIDEO, 10 DE MAYO DE 1990.-

DR. TABARE VAZQUEZ, Intendente Municipal;
DR. RICARDO YELPO Secretario General.

ANEXO II

Las Zonas a que refiere el numeral 2º de la presente Resolución, se delimitan de la siguiente forma:

ZONA 1.- CIUDAD VIEJA - CENTRO - BARRIO SUR - AGUADA
Ramblas Sur, Portuaria, Sud América, San Fructuoso, Vía Férrea, Gral Aguilar, Agraciada, Costado Norte y Este de Palacio Legislativo, Yaguarón, Vázquez, Miguelete, Ejido.

ZONA 2.- CORDON - PALERMO - PARQUE RODO - RETIRO
Ejido, Miguelete, Vázquez, Yaguarón, Costado Este Palacio Legislativo, Hocquart, Br. Artigas, T. Giribaldi, Herrera y Reissig, J.M. Sosa, Br. Artigas, Rambla.

ZONA 3.- GOES - VILLA MUÑOZ - JACINTO VERA - FIGURITA - REDUCTO
Agraciada, Costado Norte Palacio Legislativo, Hocquart, Cufré, Colorado, Br. Artigas, Jacobo Varela, J. Batlle y Ordóñez, San Martín, Fomento, Mariano Soler, Ramón de Santiago, Espinillo, García Peña, Herrero y Espinosa, Millán, Gral. Aguilar.

ZONA 4.- TRES CRUCES - LA BLANQUEADA - LARRAÑAGA
Br. Artigas, Colorado, Cufré, Hocquart, Br. Artigas, Lord. Ponsonby, Ramón Anador, Luis A. de Herrera, José P. Varela, Estivao, Pte. Oribe, J. Batlle y Ordóñez, Dámaso Larrañaga, Jacobo Varela.

ZONA 5.- PUNTA CARRETA - VILLA BIARRITZ - TROUVILLE - POCITOS - PTO. BUCEO - VILLA DOLORES - PARQUE BATLLE SUR
Br. Artigas, T. Giribaldi, Herrera y Reissig, Julio M. Sosa, Br. Artigas, Rambla, T. Basáñez, Rizal, M. Piaggio, Rivera, Sgo. Rivas, Estivao, José P. Varela, Luis A. de Herrera, Ramón Anador, Cataluña, A. Ricaldoni, Lord Ponsonby.

ZONA 6.- UNION - VILLA ESPAÑOLA - IDEAL - MALVIN NORTE
Dámaso Larrañaga, José Batlle y Ordóñez, Mateo Cabral, Larravide, Arroyo Malvín, Espuelitas, Gallinal, Cambay, Dr.P. Pérez, Cap. Villademoros, Ildefonso García, Ramón Castriz, Cam.Corrales, A.Serratosa.

ZONA 7 .- BUCEO - MALVIN NUEVO - MALVIN
J.Batlle y Ordóñez, Pte. Oribe, Estivao, Santiago Rivas, Rivera, Nicolás Piaggio, Rizal, T. Basáñez, Rambla, Pque. Baroffio, A. Gallinal, Cno. Carrasco, Continuación Pedro Cosio, Espuelitas, A. Malvín, Larravide, Mateo Cabral.

ZONA 8.- PUNTA GORDA - CARRASCO - CANTERAS
Cambay, Gallinal, Alejandro Fleming, Pque. E. Baroffio, Rambla, Arroyo Carrasco, Bñdo. Carrasco, Arroyo de Las Canteras.

ZONA 9.- MAROÑAS - FLOR DE MAROÑAS - JARDINES DEL HIPODROMO - BELLA ITALIA - PUNTA DE RIELES - MANGA - VILLA GARCIA
Cno. Corrales, Ramón Castriz, Ildefonso García, Cap. Villdemoros, Pantaleón Pérez, Arroyo de Las Canteras, Bñdo. Carrasco, Límite Departamental, Cno. Vecinal, Cno. Cruz del Sur, Arroyo Manga, Cno. Repetto, Cno.Vecinal, Petirossi, Cno. Vecinal, Tte. Galeano, Campillos, Cno. Casavalle, Bracco, Aparicio Saravia, Dacio, Bérgamo, Belloni, José Shaw, Osvaldo Martínez, Fco. Sáinz Rosas.

ZONA 10.- PIEDRAS BLANCAS - EST. MANGA - BOLA DE NIEVE - BOIZO LANZA - TOLEDO CHICO
Arroyo Miguelete, Vía Férrea, Curupí, Jorge Isaac, A.Vargas Guillemette, Bérgamo, Dacio, A.Saravia, Bracco, Cno. Casavalle, Campillos, Tte. Galeano, Cno. Vecinal, Cno. Petirossi, Cno. Vecinal, Cno. Repetto, Arroyo Manga, Cno. Cruz del Sur, Cno.Vecinal, Límite Departamental.

ZONA 11.- PEREZ CASTELLANO - CERRITO - ITUZAINGO - MARCONI - CASAVALLE
J. Batlle y Ordóñez, Jacobo Varela, A. Serratosa, Cno. Corrales, Fco.Sáinz Rosas, Osvaldo Martínez, José Shaw, Belloni, A.Vargas Guillemette, Jorge Isaac, Curupí, Vía Férrea, A.Miguelete, Aparicio Saravia, Burgues, Chimborazo, San Martín.

ZONA 12 .- COLON - LEZICA - MELILLA - ABAYUBA
Pista de Regatas, A.Melilla, Cno. Los Tordos, Cno. de los Camalotes, El Polvorín, Cno. de la Granja, A.Pantanoso, Antonio Rubio, Cno. Lecocq, Cno. Edison, M. Fortet, Cno. Durán, Arroyo Pajas Blancas, Arroyo Miguelete, Límite Departamental.

ZONA 13.- SAYAGO - PEÑAROL - CONCILIACION
María Orticochea, Molinos de Raffo, Waterloo, Cno. Ariel, Rosalía de Castro, E. Ponsal, Maximo Santos, Baltimore, A. Saravia, Julio Casal, Casavalle, Instrucciones, A. Miguelete, A. Pajas Blancas, Cno.Durán, M.Fortet, Cno. Edison, Cno.Lecocq, Antonio Rubio, A. Pantanoso, Rutas de Acceso.

ZONA 14.- PASO MOLINO - BELVEDERE - LA TEJA - VICTORIA - TRES OMBUES - NUEVO PARIS.
Arroyo Pantanoso, Rutas de Acceso 5, María Orticochea, Molinos de Raffo, C.M. de Pena, A.Miguelete.

ZONA 15 .- PRADO - ATAHUALPA - BRAZO ORIENTAL - JOANICO - LAVALLEJA
Lucas Obes, Cisplatina, Herrero y Espinosa, E. García Peña, Espinillo, Ramón de Santiago, Mariano Soler, Fomento, San Martín, Chimborazo, Burgues, Aparicio Saravia, A. Miguelete, Instrucciones, Casavalle, Julio Casal, A. Saravia, Baltimore, Máximo Santos, E.Pondal, Rosalía de Castro, Cno.Ariel, Waterloo, Molinos de Raffo, Carlos M. de Pena, A. Miguelete.

ZONA 16.- ARROYO SECO - BELLA VISTA - 19 DE ABRIL - PRADO SUR - CAPURRO
San Fructuoso, Vía Férrea, Gral. Aguilar, Millán, Cisplatina, Lucas Obes, A. Miguelete, Costa Bahía.

ZONA 17.- CERRO - CERRO NORTE - LA PALOMA - CASABO - STA. CATALINA -PAJAS BLANCAS
Cno. Sanguinetti 1er, Cno.Pajas Blancas, Cno. Tomkinson, Rutas de Acceso 1 y 5, Arroyo Pantanoso.

ZONA 18 .- PASO DE LA ARENA - SANTIAGO VAZQUEZ - LA COLORADA
Pista de Regatas, A.Melilla, Cno. Los Tordos, Cno. de los Camalotes, El Polvorín, Cno. de la Granja, Rutas de Penetración 5 y 1, Cno. Tomkison, Cno O'Higgins, Cno.Garcés, Cno.Pajas Blancas, Cno. Sanguinetti 1er.

MONTEVIDEO, 10 DE MAYO DE 1990.

DR . TABARE VAZQUEZ, Intendente Municipal;
DR. RICARDO YELPO, Secretario General

—— o ——

JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO
RESOLUCION Nº 4802

VISTO: la desconcentración de ciertas actividades administrativas y de servicios que actualmente se cumplen en o desde el Palacio Municipal, de manera de facilitar el acceso de los vecinos de Montevideo a las mismas;

CONSIDERANDO: 1) que la Junta Departamental, como máximo órgano legislativo y de contralor, legítimamente representativo de la población del Departamento, le

corresponde un papel de primer nivel en la defensa y en el cumplimiento de todos aquellos aspectos que otorguen garantía a los ciudadanos;

ATENTO: a lo precedentemente expuesto;

LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO

RESUELVE:

1º) Créase una Comisión Permanente integrada por siete (7) miembros, con el cometido específico de asesorar al Cuerpo sobre los temas vinculados a Desconcentración y Descentralización.

2º) Para el desempeño de esa tarea, esta Comisión Permanente se vinculará directamente con la Intendencia Municipal, y con todos aquellos organismos, instituciones públicas o privadas y zonales vinculadas con los temas de que se trata.

3º) Incorporar al Artículo 22 del Reglamento de la Junta Departamental de Montevideo, la presente disposición.

4º) Hágase saber.

SALA DE SESIONES DE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO, A TREINTA Y UNO DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA

—— o ——

JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO
RESOLUCIÓN Nº 5.092

VISTO: la formulación realizada por el Intendente Dr. Tabaré Vázquez en la sesión ordinaria del 14 de marzo de 1991, donde propuso la formación de una Comisión compuesta por integrantes del Ejecutivo y del Legislativo Comunal, para que "sobre bases de pluralismo y democracia, se impulse un amplio y fermental debate del que saldrá el camino y la metodología para lograr una real descentralización política en nuestro departamento.

LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO
RESUELVE:

1º - Cursar Minuta de Comunicación a la Intendencia Municipal de Montevideo, expresando que este Legislativo, comparte la propuesta realizada por el Sr. Intendente y designa a los señores Ediles Juan Diakakis, José Tognola, Graciela Possamay, Enrique Podestá, Cristina Ferro, Daniel Manduré, Mauricio Di Lorenzo, Gustavo Penadés, Winston Castro e Iván Posada para representar a la Junta Departamental en la Comisión que entenderá en el tema "Descentralización Política del Departamento de Montevideo".
Los Ediles titulares que actuarán en esta Comisión en representación de la Junta Departamental de Montevideo, podrán ser sustituídos por sus respectivos suplentes.

2º - Hágase saber.

SALA DE SESIONES DE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO, A VEINTICINCO DE ABRIL DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y UNO.

SEGUNDA PARTE

SESIONES DE LA COMISION MIXTA
Versión Taquigráfica e Informe Preliminar1991



SESION DE LA COMISION MIXTA (14 de junio de 1991).

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Diakakis).- Queda abierta la sesión.

SEÑOR RODE. - ¿ Me permite...?

Voy a tener que incursionar en un territorio limítrofe entre el urbanismo propiamente dicho y el campo que le corresponde al Doctor Pérez Pérez, que es el análisis jurídico de la noción de la planta urbana,porque creo que allí se dan algunos elementos que pueden ayudar a clarificar las cuestiones que están planteadas a esta Comisión.

Empezaría distinguiendo entre el concepto de zona urbana y el concepto de planta urbana. El de zona urbana viene dado por la Ley de Centros Poblados.El artículo 49 de esta Ley da a los gobiernos departamentales una facultad nueva,que es la de establecer "en el término de dos años a partir de la publicidad de la presente Ley, para todos los pueblos,villas y ciudades oficialmente reconocidas,los límites precisos de las zonas urbanas y suburbanas amanzanadas".La Ley de Centros Poblados entrega a los gobiernos departamentales en el año '46 la tarea o atribución, el poder-deber, de fijar las zonas urbanas y suburbanas a los efectos de los ensanches de las ciudades, o sea del amanzanamiento y fraccionamiento, que tienen por la misma Ley de Centros Poblados, un régimen diferente, según la zona de que se trate.

Si tuviéramos la oportunidad de hacer un análisis comparado, que sería muy importante, entre la jurisprudencia de todas las Juntas Departamentales del país, veríamos que en el año '47 y '48 todo el país se cubre de límites,de zonas urbanas y suburbanas. En ese sentido,por otra actividad que tengo fuera de la Intendencia, estoy estudiando las zonas urbanas de los Departamentos que están en la zona de influencia inmediata del puente Colonia-B.Aires y ahí vemos que en el año '47 y '48, tanto Colonia como San José y Soriano fijan sus zonas urbanas, suburbanas y rurales, igual que Montevideo.

Es importante distinguir esta zonificación,o "zoning"- para decir una palabra que se utilizó mucho en el planeamiento urbano - del concepto de planta urbana. Para hacerlo, voy a detenerme un minuto en los efectos de la zonificación para compararlos con los efectos de la delimitación de la planta urbana. -

I- La zonificación es un concepto del manejo y la regulación de la ciudad. Cuando se establecen en una ciudad zonas se establecen estatutos diferentes por zonas de los derechos de propiedad de los predios que caen dentro de cada una de ellas. El derecho de propiedad no es un derecho uniforme,es diferenciado según la zonificación. El propietario de un terrreno rural tiene derecho de uso, goce y disposición, pero ese derecho, que también lo tiene el propietario de un terreno urbano, no tiene un contenido idéntico.

Por ejemplo el propietario urbano puede, como dice nuestro Código Civil, cambiar la forma de la cosa que posee. El propietario que tiene su tierra, su "cosa" inmueble en la zona urbana o suburbana puede cambiar la forma por la vía del fraccionamiento, bajo un régimen distinto al que rige para el propietario rural. O sea, que el contenido del derecho de propiedad en un caso y otro, varía.

Igualmente varía el derecho de uso, porque las zonas también son de uso del suelo, o sea que se zonifica en algunos aspectos a los efectos de establecer los diversos usos de la zona. Por lo tanto, el uso del suelo con fines industriales, por ejemplo, después del Decreto Nº 5330 de la Junta Departamental, no es el mismo, y hay tres zonas a los efectos de la implantación de industrias en el Departamento de Montevideo.Entonces, los propietarios de tierra o de bienes inmuebles no tienen idénticos derechos de uso, según las diferentes zonas. O sea , la zonificación define contenidos de los distintos componentes del derecho de propiedad.

El tercer componente fundamental urbanístico del derecho de propiedad, que también se ve afectado por la zonificación, es la edificabilidad, el derecho de edificación, el llamado"jus edificandi". El "jus edificandi" varía según la zona urbana,suburbana y rural, en función de las densidades de la población que se afincan por hectárea en cada una de esas zonas, lo que se traduce en términos prediales - en término de cada predio - por la altura de la edificación y por los factores de ocupación del suelo, es decir, se puede edificar hasta un cierto porcentaje del suelo y, con respecto a la altura, hasta tantos metros, con lo cual se fija - a los efectos de la edificabilidad y del asentamiento de la población para habitar en una determinada zona -una zonificación; y los gobiernos departamentales establecen esa diferencia de la potestad o el derecho de edificar como componente del derecho de propiedad que, por lo tanto, no es uniforme, cosa que creo que quedó clara.

Simultáneamente, la zonificación tiene que ver con la delimitación de la competencia de los organismos públicos en el espacio. El concepto de competencia de cualquier organismo público, según nos enseñaron todos los maestros de Derecho Público -- no sé si el Doctor Pérez Pérez tendrá alguna nueva cosa que enseñarnos al respecto --, se integra, fundamentalmente, con tres elementos que son: el territorio, la tarea o cometidos que desempeña el organismo, y los poderes jurídicos que tiene el organismo para ejercer esas tareas dentro de ese territorio. El territorio es por lo tanto un elemento integrante de la competencia. Todo órgano, cuando empieza a actuar, delimita sus competencias a los efectos de su funcionamiento. Si miramos desde ese punto de vista el territorio urbano, suburbano y rural de todo nuestro país, vemos que éste es una verdadera retícula superpuesta de una enorme cantidad de competencia. Existen desde los circuitos electorales, por ejemplo, y las secciones electorales donde aparecen las letras de las credenciales cívicas, hasta las secciones judiciales -- que son reparticiones territoriales del Poder Judicial--, las secciones policiales -- que son reparticiones de una de las dependencias del Poder Ejecutivo --, y la vasta experiencia de zonificación que hay en los Entes Autónomos, en los Servicios Descentralizados, en los distintos organismos de la Administración Central, o sea, los circuitos escolares, las inspecciones departamentales o regionales, las autoridades de la OSE, de la UTE, etcétera, las Gerencias de Comercilización de la ANCAP, por nombrar algunos ejemplos. Todo esto zonifica al país a los efectos de cumplir con los cometidos de diversos entes públicos. Repito que si esto lo miramos desde el punto de vista del territorio, se va dibujando una retícula que se superpone a las diferencias de los derechos de los propietarios del suelo y se va estableciendo una zonificación.

II - Pienso que cuando hablamos de la competencia de los entes públicos estamos acercándonos, aunque sea en algo, al tema al que se refiere esta Comisión.
Porque, precisamente, la Ley Orgánica y la Constitución de la República - o mejor dicho, para decirlo jerárquicamente, la Constitución de la República y la Ley Orgánica Municipal - hablan de planta urbana, es decir, que introducen un concepto distinto.Y hablan de planta urbana en el contexto, precisamente, del establecimiento orgánico de los Gobiernos Departamentales, cuando, tanto en la Constitución como en la Ley Orgánica Municipal, se habla de planta urbana para permitir la instalación de órganos desconcentrados de la Administración Departamental, lo que es precisamente el tema de esta Comisión. Porque sabemos que ni la Constitución ni la Ley Orgánica Municipal admiten la descentralización intra-departamental de la función legislativa y del contralor, que está unificada en la Junta Departamental.

A los efectos de la Administración Departamental, o sea, de las facultades atribuídas en el conjunto del Departamento,en principio, a la Intendencia, se habla de " fuera de la planta urbana de la capital del Departamento". Creo que este concepto de planta urbana es diferente al de zona urbana, porque este tiene que ver con lo institucional y con los órganos políticos institucionales del Gobierno Departamental, actuando en función administrativa en un territorio.Este concepto es distinto al de zonificación, que apunta al ejercicio de tareas de los servicios públicos y a la regulación de la actividad privada en los distintos centros. Diría que es un concepto diferente y, en mi opinión, éste no está reglamentado ni definido ni explicitado en su propio orden. Por lo tanto, creo que estamos ante una laguna en la Constitución y en la Ley, y no hay, que yo conozca, disposiciones legales que permitan avanzar en la clarificación del concepto de planta urbana, pero sí tenemos toda esa otra enorme cantidad de disposiciones, muy difíciles de interpretar y de compaginar, para establecer la zonificación.Por lo tanto, una cosa es el concepto de zonificación y otro el concepto de planta urbana.

III - Por lo tanto, creo que lo que podría ayudar a esta Comisión es primero distinguir los dos ámbitos. Estamos en ámbitos diferentes y en el ámbito institucional departamental estamos frente a una laguna. Esta laguna se llenó históricamente por decisiones de este mismo Gobierno Departamental de Montevideo, que creó -- interpretando el concepto de planta urbana en un sentido estricto y muy cercano al de zona urbana -- múltiples juntas locales, las cuales ustedes conocen: Las juntas locales de Manga, Toledo y Mendoza, Santiago Vázquez, Cerro, Sayago, Melilla, Colón, Malvín, Carrasco y Punta Gorda, Paso de la Arena, Peñarol, Pueblo Victoria, La Teja, Nuevo París, Paso Molino y Prado, Piedras Blancas, Maroñas y Camino Maldonado, Nuevo París y adyacencias, etcétera.

El hecho de que no estén en este momento vigentes esas juntas locales no inhibe, no borra el hecho de que nuestro Gobierno Departamental de Montevideo interpretó sus facultades de establecer los límites de la planta urbana en esa dirección y de hecho lo hizo creando, sin ninguna impugnación y sin que a nadie se le ocurriera que se estaba extralimitando de sus competencias constitucionales, una serie importante de juntas locales.
Entonces, digo que un primer elemento interpretativo es el ejercicio de la facultad de interpretar la Constitución que tiene el Gobierno Departamental en esa materia.

Un segundo elemento interpretativo podría ser tomar en cuenta o tener en cuenta, por analogía, o sea, extravasar de un ámbito de interpretación, el de la zonificación, a otro ámbito de interpretación, que sería el establecimiento de los límites de la planta urbana a otros efectos, es decir extravasar los criterios legales aplicados de un lado hacia otro en función de la analogía, utilizando los fundamentos de las leyes análogas, como elemento de integración de una laguna.
En ese caso la Comisión podría proponer atender a los fundamentos de zonificación, a los efectos de inspirar una decisión autónoma,- independiente, soberana, en su ámbito,del Gobierno Departamental de Montevideo, en su conjunto, interpretativa de la Constitución, cuando hable de planta urbana, y tomarla en cuenta para definir los límites,a los efectos de la posibilidad de creación de juntas locales.

Creo que, desde el punto de vista del manejo urbano de la ciudad, estamos en un momento en que, en muchos ámbitos del quehacer, tanto a nivel nacional como departamental, - y las diversas orientaciones de pensamiento político y administrativo coinciden en eso-, estamos en un momento de avance de la descentralización. En el momento en que la tendencia era contraria, cuando se tendía a centralizar, porque se pensaba que eso conducía a una mejor administración, por ejemplo de las décadas del '40,'50, incluso en la del '60, la interpretación que se hacía era estricta y se intentaba centralizar y concentrar en un órgano central todos los poderes de administración.

Hoy estamos en la otra corriente, o en el reflujo de la ola; casi todos pensamos que la administración puede ser más eficiente, en la medida en que se abra en la directa relación con los grupos vecinales y en la medida que atienda espacios parcializados dentro de la planta urbana, para sentir el contralor y recibir el aporte de la participación de los administrados, en la gestión administrativa. En esas condiciones, en una situación diferente, el órgano competente para tomar la decisión de la delimitación para la posible creación de juntas que implican una descentralización, puede legítimamente interpretar las bases constitucionales y los elememtos que vienen de otro ámbito cercano, por analogía, como decía, de manera que le permita al órgano que interpreta de esa manera, obtener las finalidades de buena administración y buen relacionamiento de la administración con los administrados, según se interpreta en el momento que se hace según la tendencia a la descentralización en el momento actual.

No creo que el hecho de que la mancha urbana haya crecido y se haya consolidado, más allá de la zona urbana, inhiba a la Junta de tomar las decisiones que estime más oportuno, en cuanto a la creación de juntas locales.

No sé si he sido claro en mi exposición.

SEÑOR SCHELOTTO.- ¿Me permite...?

Una última cosa, que quizá surge con bastante claridad de la exposición del doctor Rodé, pero podría ser

reafirmada: esta doble condición o doble consecuencia, por un lado, de la zonificación en tres rangos y por otro lado plantas urbanas o espacios extramuros de planta urbana.

A nuestro juicio, sea cual sea la resolución del grupo de trabajo o del gobierno departamental en su conjunto, no tendría que tener un vínculo necesario uno con otro, si bien podría tomarse en cuenta, por lo siguiente. Lo último que apuntaba el doctor Rodé era la desconcentración, visto desde el punto de vista del manejo de la ciudad.

Hoy en día se admite-y lo estamos admitiendo en la ciudad de Montevideo desde hace varios meses - la posibilidad de que las unidades territoriales puedan establecer determinaciones con las comunidades vecinales con sus formas de organización, lo cual no es contradictorio, sino complementario, con una planificación central, que debe tener la suficiente flexibilidad como para admitir estas variables locales,ya sean zonales, barriales, etcétera. La pregunta del señor Edil Di Lorenzo es más compleja, porque hace referencia al Derecho Comparado, y no quisiera ingresar en ese tema. Le pediría al señor Rodé que se refiera a eso.

SEÑOR RODE.- ¿Me permite...?
Esto se parece mucho a un examen.
(Hilaridad)
(Dialogados)

Este asunto es especialmente complejo, porque el derecho comparado en este tema funciona en dos andariveles distintos: uno es el de las atribuciones de las personas públicas territoriales y subdivisiones administrativas, o sea, lo que en términos, por ejemplo, del Derecho Español está regulado por la Ley de Bases del Régimen Local. Esos Estados tan complejos como el español, tiene un Estado nacional, tiene autonomías con derecho a legislar, a dictar leyes, tiene provincias con sus propias atribuciones, que son entes territoriales más bajos. Por debajo de las provincias tiene ayuntamientos, que son el equivalente de los municipios, pero más chicos que los nuestros, los que tienen atribuciones, son la organización política de una comunidad urbana. El municipio es mucho más chico que el nuestro. Entonces, el andarivel 1 es la <u>cuestión orgánica.</u>

El andarivel 2 es la <u>cuestión administrativa de gestión</u> o de organización de la desconcentración dentro de cada una de estas distribuciones orgánicas. Allí hay, por un lado, zonificaciones, y por otro aparecen circunscripciones de gestión urbanística de tipo muy diverso. Por ejemplo, están los distritos. En San Pablo, por ejemplo, hay una cantidad importante de distritos, y alguno de ellos tiene 3.000.000 de habitantes y un presupuesto de 80.000.000 de dólares por año. Estamos hablando de una envergadura urbana totalmente diferente a la nuestra. Lo mismo pasa con las áreas metropolitanas.

En este momento, para dar un concepto de planta urbana a los efectos de la creación de juntas locales, encuentro imposible decir que tendríamos que tomar como elementos de derecho comparado tales y cuales. Yo iría, por un lado, a la conformación orgánica del régimen local, y por otro, a los ámbitos de manejo de la gestión urbana. La zonificación en otros lugares fuera del Uruguay es muy compleja. Los franceses, por ejemplo, tienen una zonificación urbanística que tiene que ver con la previsión en el tiempo, y los españoles, de alguna manera, también. Tienen zonas de urbanización inmediata y otras de urbanización diferida. Hay lugares donde la autoridad urbanística dice "esto lo dejamos para dentro de 50 años, o más".
Y ahí nadie invierte y no se permite el fraccionamiento ni la edificación. Se establecen parques, espacios públicos y punto, estableciéndose el uso agrícola del suelo existente en espera de un crecimiento urbano a largo plazo.

En cambio, en otros lugares, hay zonas de manejo urbano de concentración, donde se movilizan los presupuestos de todos los entes públicos. Tendríamos que imaginarnos al Municipio, pero también a la UTE, a la OSE, a Primaria, a Salud Pública, al Banco Hipotecario, al Ministerio del Interior, instalando todas sus cosas y sacando a la venta para la construcción, terreno urbanizado que inmediatamente se construiría, inclusive con edificación compulsoria, que es otra de las figuras que nosotros no tenemos en nuestro Derecho. Esta edificación compulsoria puede llegar en algunos casos, como el español o el brasileño -- la Constitución brasileña del 88 es muy explícita en ese aspecto -- a la venta forzosa, exactamente igual a lo que hacemos nosotros para la ejecución de deudas; es decir, si yo dejo de pagar mi deuda, mi acreedor vende mi propiedad inmueble en remate público. Bueno; en España, cuando yo administro mi propiedad inmueble de manera distinta a lo que el plan dispone, me dan dos años de plazo y me incluyen en un registro municipal de solares, me ofrecen crédito para adecuarme y hacer lo que indica el plan, y si no lo hago, me sacan la propiedad a remate publico para que la compre en el mercado, otro que afiance hacer en ese lugar lo que el plan le mande.
Es decir, hay venta forzosa y esto se establece dentro de lo que se llama "polígonos de actuación".

Como recién lo decía Schelotto, el planeamiento en las ciudades ya no se hace de manera indiferenciada y global, sino que se establece por áreas o polígonos. O sea, hay un polígono de actuación en el que funciona la edificación compulsoria el fracciomamiento compulsorio y la inversión compulsoria de todos los entes públicos. Una vez aprobado el polígono, estos entes tienen que prever en sus presupuestos y gastar efectivamente allí, de manera de invertir para hacer ciudad.

No sé si con esto he contestado la pregunta, pero hay muchas dudas en este tema.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Tengo dos compañeros anotados para hacer uso de la palabra y, simultáneamente, tengo un pedido para ceñirnos estrictamente al tiempo de trabajo, ya que varios compañeros adquirieron compromisos para despúes de las 13 y 30 horas.

Hecha esta salvedad, le voy a dar la palabra a los señores Ediles Gabriel Kaplún en primer término y a Winston Castro después.

SEÑOR KAPLUN.- Con todas las explicaciones que vamos recibiendo creo que, por un lado, se va aclarando el tema, pero por otro, se va poniendo cada vez más complejo el panorama.

Quería hacer una pregunta, quizá en forma un tanto grosera, que nos permitiera captar nuestra perspectiva de trabajo, como grupo, en lo expeditivo.

Por todo lo que hemos oído, resulta bastante claro que si en Montevideo establecemos una Junta Local en Pajas Blancas o en Santiago Vázquez, no está mal ni es objetable, pero en Montevideo teníamos una en Malvín y muchas otras.

Mi pregunta es para ilustrarnos a todos sobre nuestra perspectiva de trabajo, y es saber si alguna de estas Juntas Locales -- especialmente considerando las que ya existieron que figuran en la lista que leía Rodé -- puede tener algún tipo de objeción técnica por el lado urbanístico o jurídico, o una mezcla de ambas. Es decir, ¿la Junta Departamental puede interpretar de hecho el conjunto de planta urbana estableciendo Juntas Locales? ¿ Alguien, desde el punto de vista técnico-urbanístico o jurídico, podría considerar inconveniente establecer una Junta Local, por ejemplo, en Malvín? No veo ninguna imposibilidad urbana entre el límite que establece el decreto 47, de Concepción del Uruguay para un lado y de Concepción del Uruguay para el otro; en los hechos no parece haber diferencia.

La pregunta está para ver que nos da: porque si lo que vamos sacando es que no hay ningún problema para establecer juntas locales en Abayubá, Santiago Vázquez o en otras zonas, también es muy poco lo que nos puede servir el instrumentar una junta local.
Esto lo podemos utilizar más allá de esos pocos casos puntuales conocidos.

Sé que esto es muy opinable desde el punto de vista de una decisión política, pero quizás hay algunos elementos técnicos que pueden hablar en contra o a favor de esto.

Supongo que la pregunta es más para Rodé, por sus connotaciones, pero hay otros aspectos que entiendo pueden ser cubiertos por el Director Schelotto.

SEÑOR SCHELOTTO .- Desde el punto de vista urbanístico nosotros ya tomamos partido desde el punto de vista técnico, pero, también la Administración tomó partido desde el punto de vista político, que las unidades de gestión, o sea, las unidades de dentro del tejido urbano existen como ámbitos locales. Después, en la adecuación o no a los límites preexistentes, de las anteriores juntas locales que fueron derogadas, existen situaciones bastante discutibles desde el punto de vista urbanístico, como en el caso de Concepción del Uruguay, que no es un límite de zona y no hay una solución de continuidad entre una y otra margen del arroyo Malvín y canalizarlo. Esto es para poner un ejemplo.

Otro caso sería el del Cerro de Montevideo, donde ahí cruzando el Pantanoso existe una realidad local que parece claramente limitada de un lado y del otro.
Recién hablábamos con el Doctor Pérez Pérez que el límite del arroyo Miguelete, por lo menos, resulta discutible.

Cada caso ameritaría un estudio, de hecho ya existe una delimitación territorial en el Departamento de Montevideo, que tiene sus problemas localizados, pero que parece relativamente eficiente a los efectos de una gestión de gobierno.

Y en lo que hace a ese desdoblamiento de la gestión del gobierno, que tiene diferentes componentes y uno de los cuales es el manejo urbanístico, no habría inconveniente. Habrá que ver cuáles son los otros componentes. Ese será, quizás, un estudio que habrá que realizar con otros invitados.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis) .- No sé si el Dr. Rodé quería agregar algo más.

SEÑOR RODE .- Sólo quiero hacer una reflexión muy breve, sobre una posible acción de inconstitucionalidad contra un decreto de la Junta. Francamente, creo que al abogado que lo tuviera que hacer le daría trabajo fundamentarlo, porque, en primer lugar, dónde está el interés directo, personal y legítimo para comparecer, impugnando de inconstitucional un decreto de la Junta Departamental, con fuerza de ley en su jurisdicción, que erige una junta local.

Pienso que habiendo suficiente consenso político como para dictar el decreto, éste se sostendría con la defensa además de la Intendencia.

SEÑOR CASTRO .- ¿Me permite...?

Voy a ser muy breve.

He estado escuchando con mucha atención al señor Director Schelotto, y llegamos a la conclusión de que las soluciones son jurídicas asistidas de elementos urbanísticos. O sea, que en última instancia, se requiere un decreto de la Junta Departamental, para que delimite tal o cual límite, teniendo en cuenta los elementos que el asesoramiento urbanístico indica, para no hacer un desastre con la ciudad; pero, a la vez ordenarla con las formas de ordenamiento posible que la planta urbana establezca y que surge de la normativa constitucional.

No descartamos que la solución definitiva, ideal al problema, puede ser la reforma de la Constitución. Pero hoy tenemos la Constitución redactada de esta forma y, por lo tanto, debemos ceñirnos a la realidad que ella establece.

Creo que este va a ser el organismo para delimitar cada caso, teniendo en cuenta que la planta urbana puede variar por decreto de la Junta Departamental, donde puede haber juntas locales, donde puede sugerirse a través del gobierno departamental el reglamento para establecimiento de juntas locales, o donde pueden darse lo que nosotros denominamos comisiones especiales delegadas o con otro nombre.

Creo que, en cuanto a los límites que acá se han mencionado sobre las juntas en la década del '40, pienso que desde esa década a la presente, ha habido cambios y siempre se ha delimitado por decretos de la Junta Departamental.

Creo que se ha hablado repetidas veces, que este proceso requiere consenso y los límites también. Considero que no es una de las cosas más difíciles llegar a un consenso.

Nosotros no hemos hecho hincapié, porque no es un tema polémico, en el sentido de tener en cuenta determinadas situaciones de Montevideo, por ejemplo...

(Dialogados)

...A veces los barrios se cruzan en grandes o pequeños límites. Como ejemplo ponía al Cerro, que es una zona que puede entenderse tiene determinadas características y determinada historia. Cuando hablamos de Pocitos, quizás no sabemos bien de sus límites; pero sabemos de que hablamos. Lo mismo sucede con la zona de Malvín, aunque no se conozca los límites en forma concisa.

Además, creemos que a esto hay que agregar otro elemento complementario a tener en cuenta, que son las comisiones electorales. Porque si queremos que exista parti-

cipación de la gente fundamentalmente votando, tenemos que tener en cuenta esas comisiones. Porque cualquier injerencia complica...

(Dialogados)

...porque cualquier injerencia de límites, decía, complica una elección. Eso es básico. Pero teniendo en cuenta que hay un número enorme de circuitos en Montevideo, no creo que sea un problema que dificulte la delimitación de las zonas. Además, tendría que ser grande para plantear problemas.

Creo que la delimitación era para posibles soluciones y tiene que ser relativamente importante, para que valga la pena crear un ámbito de decisión.

Adelantaba esto, como primaria conclusión de lo que se ha hablado en la Comisión sobre algunas disposiciones en el día de hoy.

SEÑOR FERNANDEZ .- ¿ Me permite?

Quería decir dos frases y traer a colasión la manifestación que hizo, en la primer sesión, el doctor Alberto Pérez Piera, en el sentido de que contextualicemos cada una de las partes de una problemática que hemos discutido entre los distintos componentes; componentes de los límites de lo que es planta urbana y todo lo que tiene que ver con el urbanismo, que es uno de los componentes. O, por ejemplo, el tema de cuáles pueden ser los límites, no sólo el gran límite de planta urbana o rural, sino también los límites del interior de la planta urbana y cuáles pueden ser los criterios de zonificación.

Pero decía que quería traer a colación una afirmación que hacía el doctor Pérez Piera en el sentido de que puede ser importante, incluso para la consecución de esto, el heco de no definir o no apurar conclusiones sobre la base de hacer un enfoque desde un sólo ángulo. Esto tiene que ver, en cierto modo, con la intervención del Edil W. Castro e, incluso, con la pregunta que hacía Kaplún, dado que todos tenemos una tendencia a ver el final de la película. Yo digo vamos despacio que estamos todos apurados, y reafirmaría lo que decía Pérez Piera en cuanto a ir poniéndole las distintas lentes para tener las conclusiones cuando terminemos de armar el rompecabezas.

Esto no quiere decir que cada una de las partes no den elementos para ir conformando una opinión final, pero me parece importante tener en cuenta la integralidad del análisis; si nosotros lo parcializamos en un aspecto después se desacomoda en los demás.

SEÑOR PEREZ PEREZ .- En primer lugar, me parece que, aunque no haya desde el punto de vista técnico, urbanístico preceptos normativos que puedan traducirse a normas legales, hay que conocer la realidad. Si hubiera un decreto de la Junta Departamental que declarara zona rural al Prado creo que estaría claramente fuera de la realidad, de la Constitución y del sentido común. Hay un entrecruzamiento entre los factores de la realidad y la técnica, y los jurídicos y de la competencia. Por ejemplo, si nosotros tenemos una unidad de ciudad a partir de que se tiene una unidad de infraestructura, en cuanto a servicios tales como saneamiento, alumbrado, etc., sería contrario al sentido común y quizás a las normas jurídicas parcializar en competencias separadas - a los efectos de la administración y mantenimiento de esa red de servicios - el territorio que comprende a la misma. Es decir, no estamos en condiciones de compartir ese tipo de competencias cuando estamos en la misma red de servicios.

En segundo lugar, bien leída la Constitución vemos que la misma no habilita a que haya más de una junta local dentro de una misma ciudad. Si esa ciudad es la Capital, ya por definición no podría haber junta local.
Si no lo fuera, lo que hay que tener en cuenta, según la misma, es la población.

En tercer lugar, como se mencionó la ley que crea al Ministerio que se encarga, entre otras, del ordenamiento territorial, debo decir que si se pretende que el ordenamiento territorial abarque lo urbanístico, se entra en colisión, porque es disitinto hablar de la competencia administrativa de un territorio. La Constitución en el ordinal 9º del artículo 85, en relación con la creación de departamentos y una serie de cosas más incluyó en la última reforma que se declare de interés nacional zonas turísticas que serán atendidas por el Ministerio respectivo, pero no aclara lo que significa "ser atendidas". A mi modo de ver todo lo que dice la Constitución sobre la gestión urbana en general corresponde a la órbita municipal.

SEÑOR POSADA.- ¿ Me permite...?

Creo que el doctor Péres Pérez ha aportado elementos y establecido una serie de conclusiones, que en particular no compartimos, pero que obviamente merecerían una discusión de la propia Comisión.

A pesar de que el Edil Fernández planteaba que no se fuera adelantando conclusiones, es obvio que el propio trabajo va generando la necesidad de que establezcamos algunas conclusiones.

Creo que quedaron planteados para la sesión siguiente estos temas que quedaron sobrevolando y que me parece que es importante que los discutamos.

SEÑOR FERNANDEZ .- ¿Me permite...?

Entiendo que siempre se pueden sacar conclusiones, pero es importante hacerlo cuando tengamos en cuenta distintos aspectos del problema.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

Hay una serie de puntos en los que creo que vamos a estar de acuerdo, por lo que se pueden sacar conclusiones para poder avanzar. las conclusiones se van a ir dificultando cuando entremos en algunos puntos que son más polémicos que otros.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis) .- Me parece que se generaron condiciones para que en la próxima reunión de este grupo de trabajo podamos discutir a fondo.

Agradecemos el aporte y esclarecimiento que nos han aportado los técnicos.

Quiero aclarar que lo que está más allá del Miguelete no es La Teja sino el barrio Victoria, que es más antiguo en la nomenclatura de la ciudad.

SEÑOR ROSSELLI .- ¿Me permite...?
Antes de concluir, quiero recordar que el arquitecto Livni hizo llegar su disposición a concurrir a la Comisión. Creo que es interesante que podamos escucharlo.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Creo que la Comisión sigue teniendo interés en escucharlo. Si hay acuerdo en la Comisión, lo citaríamos para el próximo viernes a las 11.30.

(Asentimiento general)

No habiendo más asuntos a tratar, se levanta la sesión.

(Es la hora 13 y 40 minutos)

SESION DE LA COMISION MIXTA (21 de junio de 1991).

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Diakakis) - Habiendo quorum queda abierta la sesión.
(Es la hora 11.56).

En primer lugar, queremos darle la bienvenida al Sr. Livni.

En la sesión anterior recibimos los aportes del Arquitecto Schelotto y del Doctor Rodé,y quedaron en incorporarse a la Comisión en algún momento del día de hoy.

Queremos manifestarle al Sr Livni, que el grupo de trabajo mixto está preocupado por encontrar los caminos que definan los elementos en los cuales aún nosotros tenemos confusión, que son: planta urbana, zona rural, zona semi urbana, etcétera.
Como ustedes han hecho trabajos muy interesantes y han avanzado en relación a las consideraciones que he realizado y,por supuesto, como todo está estrechamente vinculado para encontrar los caminos que posibiliten una agilitación del proceso de descentralización que nosotros creemos necesita la ciudad de Montevideo, lo hemos invitado para escucharlo atentamente y hacerle las preguntas -si uds. nos permiten- que nos puedan ir aclarando algunos de los conceptos en los que pudieramos tener dudas.

¿No sé si los. señores Ediles quieren hacer alguna pregunta?

SEÑOR LIVNI.-¿Me permite...?

Estuve leyendo, más o menos,las actas de la reunión pasada y comparto los informes técnicos que dieron el Arquitecto Schelotto y el Doctor Rodé.

Aclaro que como arquitecto no tengo especialización jurídica,a diferencia de Rodé que estuvo en España haciendo Derecho Urbano Comparado y, entonces, tiene versación en la materia mucho más precisa, por lo tanto me voy a manejar con una terminología de carácter urbano arquitectónico y cuando pueda rozar el tema jurisdiccional es por ignorancia,más que por intención.

Ustedes al manejar los conceptos de zona urbana, suburbana, rural y, por otro lado,manejar el término planta urbana, creo que estan manejando dos categorías de conceptos.Ambos tienen en común el hecho de que son delimitaciones decididas a nivel departamental o en el caso de planta urbana, de delimitación de atribuciones departamentales y nacionales en función de criterios previos. Pero no son comparables en su utilización los términos zona urbana, suburbana y rural y el término planta urbana. Por lo que conozco --pero insisto en que no estudié el tema específicamente -- el término planta urbana es una delimitación que se hizo después de la aprobación de la Ley de Centros Poblados en 1946, que atribuía a los municipios la necesidad de delimitar sus zonas.
Y la planta urbana, en definitiva, es una terminología que se usa para delimitar una serie de atributos en el territorio de jurisdicción nacional y municipal, particularmente en el momento en que las carreteras pasan a formar parte de la jurisdicción municipal y tienen relación con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. No conozco otros entes del Estado, centrales o descentralizados, que funcionen de igual manera. En este sentido manifiesto mi ignorancia en el tema.

El tema planta urbana está delimitando esa relación en el viario municipal a un ámbito de jurisdicción para ciertos elementos del mismo, de carácter nacional,con toda una serie de servidumbres y especificaciones precisas que están, según la caracterización de ese viario en lo nacional,perfectamente establecidas y reglamentadas.En cambio,las delimitaciones de las zonas urbanas,suburbanas y rural que surgen en relación con la Ley de Centros Poblados, pretenden categorizar diferentes usos en el territorio, habiendo una diferente graduación en las relaciones entre la zona urbana y suburbana por un lado,y la rural respecto a las otras dos por otro lado. Es decir,mientras la categorización de zona urbana y suburbana,desde el punto de vista urbanístico,marca una graduación de intensidad de lo urbano en el espíritu inicial con que se concebían estos términos, el tema suburbano rural-urbano rural, marca un claro límite de posibilidades de fraccionamiento y no fraccionamiento.

En la zona urbana y suburbana está implícita la capacidad del propietario de realizar, ateniéndose a la reglamentación, fraccionamientos ; en la zona rural,en cambio, los fraccionamientos están limitados a huertos de dimensiones grandes --depende del departamento -- y sus medidas se toman tanto de la Ley de Centros Poblados, como de las reglamentaciones de muchos departamentos,que son especificaciones muchas veces no cumplidas en la realidad,para que la zona rural permanezca con un uso no urbano ; es decir con un uso productivo,no fraccionado o no construído habitacionalmente en forma densa.
Entre la zona urbana y suburbana se dan graduaciones que desde el punto de vista técnico, se puede decir, que se podrían usar términos de desarrollo de los equipamientos urbanos y diferentes grados de densidad. Hasta podría usarse entre unos y otros lo que llamamos conceptos morfológicos, es decir, de continuidad o no,entre la masa edificatoria.

En Montevideo,por ejemplo, las zonas suburbanas prevén un retiro lateral, lo cual en el espíritu urbanístico indica una discontinuidad entre las edificaciones. Quiere decir que se preveía una diferente morfología entre la zona urbana y suburbana. Por lo tanto,por un lado,tenemos distinciones de desarrollo de los equipamientos urbanos y de las infraestructuras y,por otro,niveles de densidad, posibles cambios morfológicos y también usos de suelo. Estos últimos se dan,tanto en la zona urbana como en la suburbana, los que están especialmente admitidos o no. Un posible cambio morfológico sería con ciertos equipamientos que no pueden estar en determinados lugares,industriales o de otro tipo,y aquellos que específicamente deben estar en un área precisa por decisión del legislador urbano.

Desde el punto de vista técnico urbanístico, habría una clara distinción entre lo urbano y suburbano y lo rural y una sutil distinción entre lo urbano y lo suburbano. El desarrollo de la ciudad nunca obedeció debido a su limitado crecimiento demográfico y económico, a la normativa establecida por el legislador y a su Plan Director, sino que Montevideo se desarrolló en una forma un poco sui generis,siendo la ciudad que más ha respetado la normativa urbana del Continente. Es así que nos encontramos, por

ejemplo,con zonas de especialización que mantienen destinos que no estaban previstos por las reglamentaciones,como así también,con zonas de muy fuertes densificación de área suburbana,mientras tenemos zonas urbanas de muy baja densificación o de pérdida de densificación.

Nos encontramos, a su vez, con discontinuidades importantes en la zona urbana y, de pronto, hay zonas suburbanas de gran continuidad. Por otro lado, también nos encontramos con que la ciudad ha tenido un crecimiento de carácter informal o no reglamentado, fuera del área urbana,como es el caso del Cerro Oeste, La Paloma, Santa Catalina, etc.., mientras hay casos de fraccionamientos y construcción de complejos habitacionales fuera de la zona urbana o suburbana que, por su simple existencia, implican el carácter urbanizado de ese emplazamiento. Podríamos citar también lo que fue el desarrollo de Montevideo, a través de construcciones sin permiso a lo largo de las vías del ferrocarril, creando asentamientos en áreas de carácter rural.

Si uno colocara en un plano manchas de densidad, de uso del suelo, de equipamiento, infraestructura, morfológicas, etc., vería que éstas no se corresponden entre sí y que la sumatoria de las mismas -- si trabajáramos con colores -- no nos daría un color claro o una solución de continuidad entre el área urbana y suburbana y entre la zona suburbana y rural;es decir, no habría ningún límite preciso, sino que nos encontraríamos con que cierto tipo de elementos superan lo establecido en las reglamentaciones, incluso, teniendo en cuenta sus posteriores modificaciones e incorporaciones.

SEÑOR TOGNOLA.- De lo planteado en la reunión pasada, así como también de lo expuesto en el día de hoy, surge claramente que el tema más complejo que tenemos sobre la mesa es el de lo urbano y suburbano.Tal vez es más claro el tema del área rural; de pronto podemos ubicar sus límites con mayor facilidad, pero en la zona urbana y suburbana todavía seguimos con problemas para poder ubicar correctamente la ciudad de Montevideo.

En consecuencia quisiera saber, además de ese diagnóstico, sobre qué elementos, desde el punto de vista técnico, debemos trabajar para poder llegar a alguna conclusión de cómo diferenciar una zona urbana de una suburbana:

Sabemos que hay algunos trabajos, como el de la Facultad de Arquitectura, pero hoy para nosotros, como legisladores, sería importante tener una referencia más general, elemento sustancial para el proyecto de descentralización. Mi pregunta es cómo podemos seguir avanzando en este tema para poder llegar a mejores soluciones en los puntos que plantean más dificultades.

SEÑOR DI LORENZO.- ¿Me permite ...?

De la reunión pasada surgió una distinción con distintos matices, según lo dicho en aquella oportunidad y según lo expresado hoy por el arquitecto, en cuanto a si se hace necesario realmente dar por aceptado que planta urbana se refiere a zona urbana. Sigo con esa duda y sabemos que la planta urbana tiene una previsión constitucional y legal pero que no está necesariamente referida a la zona urbana. Inclusive, el Arq. Schelotto nos pidió que tuviéramos cuidado al tomar alguna decisión que se transformará luego en legislación, para no crear más confusión de la ya existente.

No sé si es necesario seguir avanzando sobre el tema de lo urbano, suburbano y rural, que fue claramente delineado en la reunión anterior por el arquitecto, puesto que hay determinadas pautas que no tiene que ver específicamente con planta urbana, desde el punto de vista jurídico.

El arquitecto decía que, por ejemplo, hay dificultades en cuanto ha definir bajo qué jurisdicción están las rutas nacionales, si bajo la órbita del Ministerio de Transporte o del Gobierno Municipal.

SEÑOR LIVNI.- ¿Me permite...?

Si, por ejemplo en el caso de los accesos a Montevideo, la bahía ha quedado bajo la órbita nacional. Hay otros casos que me plantean cierta incertidumbre,y que he estado estudiando, como es el de la costa. Cabe preguntarse allí hasta donde llegan las atribuciones municipales,hasta donde las nacionales y las de la Prefectura, hay un área de vaguedad que se ha ido resolviendo en cada caso. Se sabe que sobre lo edificatorio tiene potestades el municipio, pero a la vez en otros puntos tiene potestades la prefectura, como lo referido al área de la costa.

Complementaría la pregunta formulada por el Sr Edil Tognola para después evacuar la inquietud del Sr Edil Di Lorenzo.

Para tener un elemento de que agarrarme, citaría un trabajo colectivo, realizado por la Sociedad de Arquitectos y en colaboración con Estudios Territoriales de la Intendencia cuyos técnicos después no firmaron el informe, que se realizó, por el año 1984. Se trata del informe de áreas caracterizadas -- que luego no se siguió -- que procuraba como forma de trabajo sobre la ciudad, abandonar los criterios abstractos, área urbana, suburbana y rural -- cuando lo rural ha dejado de serlo -- para pasar a manejar el criterio de área caracterizada, que busca el identificar dentro de la ciudad cierto tipo de sectores, de partes a las que llamamos áreas caracterizadas -- que conforman un área que comparte cierta identidad, en una serie de aspectos. Depende de los aspectos que se seleccionen -- y es una de las cosas que se desprendía del estudio -- y de los que se prioricen, la delimitación de esas áreas.

Ese es un poco el criterio adoptado por este Legislativo Comunal cuando, en 1987, aprobó una reglamentación urbanística sobre Carrasco y Punta Gorda. Allí se habla de área caracterizada expresamente. Quiere decir que ya existen antecedentes en la legislación municipal. Se trata de un criterio sintético y no abstracto para el manejo de la ciudad en términos normativos.

Inclusive, la reglamentación de la Ciudad Vieja ya tenía implícito el concepto de área caracterizada; también lo tiene -- y no sé si no se habla de área caracterizada expresamente-- la reglamentación sobre Punta Carretas que se aprobó en el año que pasó. Se trata de identificar partes de la ciudad con una problemática común. Es necesario un trabajo técnico para delimitar cuales son los elementos priorizables en cada área: las residencias, las industrias, cierto tipo de equipamiento colectivo especializado, etc.. En una ciudad con campus universitario, un área caracterizada puede ser la universidad. También lo puede ser un centro de salud.

Como decía, entonces, es necesario un trabajo técnico al que ya se han hecho algunas aproximaciones bastantes importantes,por ejemplo cuando el Legislativo Comunal, en 1982, aprobó la normativa sobre la Ciudad Vieja. Inclusive existen antecedentes anteriores, de los que me voy a permitir citar, el de los barrios Jardin, que ya pretendían hacer dentro de la reglamentación municipal como elementos caracterizados permanentemente dentro de la trama urbana o suburbana, dentro de la trama urbanizada, y el de algunos casos específicos tratados en la década del 70 -- que creo; habría que documentarse bien -- para el Prado, Malvín y alguna zona del Buceo, etc.

Creo que he complicado el tema incorporando un segundo concepto.

Ahora, contestando lo apuntado por el Sr. Edil Di Lorenzo, creo que planta urbana es un término sin fundamentos urbanísticos, a mi juicio, sino políticos, surgido a raíz de la necesidad del Legislativo Comunal de delimitar la planta urbana en función de ciertos criterios que se manejaron en su momento. Después, la normativa de Montevideo dejó de usarlos. El pretender que la planta urbana sea la zona urbana más la zona suburbana, o esto mismo menos lo no urbanizado, etc., son elementos incorporados a posteriori. Pero reitero que se trata de decisiones no urbanísticas sino políticas.

Quiere decir que, desde el punto de vista de un basamento urbanístico, el término planta urbana debe manerjarse con el espíritu que tuvo en su origen, el espíritu de delimitación de atribuciones,de deslinde de atribuciones políticas sobre el manejo del territorio.
En ese sentido creo que no son similares los términos planta urbana y área urbanizada y, en consecuencia, tampoco tiene relación con zona urbana, zona suburbana y las significativas variaciones de la realidad respecto a la intención previa del Legislativo Comunal.

Santa Catalina es clarísimo que ahora está urbanizada;sin embargo, era zona rural. A la vez, está en un área gran parte de la cual estaría comprendida dentro de la Ley de Indias y, por tanto no sería edificable de acuerdo con el Código de Aguas. Pero ahora es ciudad, no lo era cuando había unos ranchitos y sólo vivían cinco familias de pescadores.

Está también el caso de Verdisol, del otro lado de los accesos.

SEÑOR W.CASTRO.- ¿Me permite...?

La referencia que ha hecho en cuanto a que Santa Catalina no era edificable, ¿a qué se debe?

SEÑOR LIVNI.- Por que, a partir de la máxima creciente, se establece que el área que va hasta los ciento cincuenta metros no puede ser edificada sin consentimiento previo.

SEÑOR W.CASTRO.- Pero eso está más hallá de los ciento cincuenta metros.

SEÑOR LIVNI.-Por eso dije una parte.

SEÑOR W.CASTRO.- Teniendo en cuenta las exposiciones anteriores y las de hoy llego a la misma posición.La única posibilidad de lograr una descentralización política es a través de una norma jurídica, es decir, un decreto de la Junta Departamental. No puede ser una decisión técnica en tanto que los límites serían demasiado difusos.

Pienso que habría que afectuar un reestudio de los límites actuales de la planta urbana, atendiendo a lo que han manifestado los señores Schelotto y Livni. Porque para una futura descentralización hay que tener en cuenta cual es claramente el límite de la planta urbana. Eso me lleva a pensar en una nueva definición de la misma.

De acuerdo con lo que he dicho y para tratar de elaborar una norma que separa la planta urbana hay que tomar en cuenta los elementos vertidos por los urbanistas para no equivocarnos, es decir, no dejar fuera de la misma áreas que corresponden a ella y viceversa.

SEÑOR LIVNI.- Yo agregaría, con un poco de atrevimiento, un consejo al Legislativo Comunal, y es el de que el Municipio está a punto de contratar, ya lo asignó, el Plan Director de Saneamiento de Montevideo; con horizontes en una primera etapa en este y horizontes de previsión 2010 y 2035. Es una visión general del tema del Saneamiento. El Saneamiento es el elemento más duro, más costoso, más definitorio de la intención urbanizadora, más pensado ahora en términos de otros standars de higiene, y viendo la evolución que han tenido ciertas áreas suburbanas, el problema que se puede plantear sin saneamiento.

Como parte del paquete que el Municipio contrata, yo sé porque formo parte de la contraparte contratada en los aspectos urbanos; integro el grupo de consultoras que se contratan para este trabajo. Hay una responsabilidad muy importante, tanto del Municipio, del Departamento de Planeamiento Urbano, como de las consultoras, para hincarle muy fuerte el diente al tema relación con el saneamiento y el planeamiento urbano.Entonces, parecería que cualquier cambio de delimitación, entre lo que es zona urbana, suburbana, rural, ajuste de reglamentación, etc.. Convendría que fuera a partir, hablo con relación a lo urbanístico y no planta urbana, el otro concepto a posteriori de este estudio, porque sino se correría el riesgo de estar creando al ampliar zonas rurales y zonas urbanas, zonas urbanizables. Se estaría corriendo el riesgo de crear situaciones de hecho que hagan más dificultoso el saneamiento en el futuro. Estamos utilizando 18 meses de trabajo, parece que en los plazos de una ciudad no conviene remover todo ese esquema, antes que se eleve un estudio, más o menos a fondo y profundo.

SEÑOR POSADA.- ¿ Me permite...?

Estoy de acuerdo con usted. Pero nosotros estamos, de alguna forma, volcados a otro aspecto, a la definición y otro concepto y no vamos a entrar en lo que tiene que ver con el cometido de esta Comisión.

Pero, más allá de ello, lo tomamos como una sugerencia importante; tenerla en cuenta para el trabajo actual en lo que tiene que ver con el cometido de la Comisión de Planeamiento Urbano, Obras y Servicios de la Junta Departamental.

Pero, en lo que tiene que ver con los cometidos de esta Comisión, excedería absolutamente lo que tenemos planteado.

SEÑOR LIVNI.- Perdón. Creo que tendríamos que manejar bien claro los términos, cuando se dice planta urbana, usar el término planta urbana.Y no usar zona, suburbana, urbana o rural. Ahí es que uno se desconcierta.Yo como se usaba este término, hice la aclaración, porque pensé que queríamos a lo otro.

SEÑOR KAPLUN.- ¿Me permite?

Ya que se mencionaba el estudio hecho en el año 1984, puede resultar útil ampliarlo para conocer algo más acerca de este tema de las áreas caracterizadas. Como el otro tema que es sobre las distintas zonas dentro de la ciudad. Sin entrar en el problema que está en lo urbano, suburbano, rural, etc..Sino conocer, si es que el Arquitecto Livni lo conoce, cuales son las razones por las que la Intendencia no compartió este proyecto. Porque nos puede servir, digo, eventualmente, para una base a tomar para la discriminación, no ya de zonas urbanas, suburbanas, sino una base para la propia zonificación de la ciudad.

SEÑOR LIVNI.- De pronto me expresé mal. No es que la Intendencia no aprobó, ni compartió o no compartió, sino que es una situación de hecho, que pasa por un equis tiempo; como había un contrato por medio, decidimos entregar el trabajo. Y no habíamos recibido una serie de observaciones que podían tener la contraparte de los técnicos de la Intendencia. El trabajo fue entregado, en el sentido que fue firmado por los cuatro técnicos que habíamos participado. Fue justo al final del período, estamos hablando de fin del año 1984,y, entonces, vino un cambio del Legislativo comunal. Y esa fue una de las muchas cosas que quedaron por ahí, sin andamiento. El Consejo Auxiliar de los Pocitos y la Comisión Permanente de Carrasco y Punta Gorda, que habían sido propuestas al anterior gobierno comunal, fueron adoptados por éste en uno de sus primeros actos de gobierno.

El tema, más que de concepto, estaba en lo que había que hacer para poder definirlos. Fundamentalmente, teníamos que a los efectos de poder sentar los criterios ya existía un fundamento técnico como para hacerlo. Obviamente, los estudios profundos había que hacerlos en el momento en que uno quisiera delimitar algo en la normativa específica. No tenía sentido plantear el problema de la delimitación previamente a saber para qué.

Desde el punto de vista normativo, la delimitación de Punta Carretas puede ser muy clara, pero desde otro punto de vista el límite no sería 21 de Setiembre, sino que éste podría estar en Bulevar Artigas hasta casi Bulevar España. El Consejo Auxiliar de los Pocitos, a su vez,¿ hasta dónde llega? Se recomienda que llegue hasta Bulevar Artigas, 21 de Setiembre y por la Rambla hasta Bulevar España, para comprender a toda el área de Pocitos.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- ¿Me permite...?

La exposición del arquitecto Livni ha sido sumamente ilustrativa y nos hace pensar en algo que los otros días quedó subyacente, para usar una palabra muy de moda: la diferencia entre lo urbano definido por las normas y lo urbanizado en la realidad.Me parece que los otros días no lo habíamos tenido tanto en un primer plano.

También nos habló de la diferenciación entre planta urbana y lo que no es planta urbana; vamos a no llamarla de ninguna manera para no definir este aspecto. Por ejemplo, cuando uno avanza por 8 de Octubre hacia afuera y entra en camino Maldonado, nos hablan de que pasamos a jurisdicción nacional, la ruta 8. No me fijé en otras partes del departamento, pero es claro que en los lugares donde eso ocurre hace rato que salimos de lo que se denomina legislativamente zona urbana.

El Arquitecto Livni nos planteó también que no debemos confundir una cosa con la otra. No lo debemos hacer, pero en las dos está el elemento urbano. Si bien hay una potestad del legislativo comunal en cuanto a qué es planta urbana y qué no lo es, debemos hacerlo teniendo en cuenta la realidad.

Hay otra cosa que debemos tener en cuenta: las normas municipales sobre un punto tan importante desde el punto de vista de esta Comisión, como es el de la delimitación de dónde puede haber Juntas Locales, que es la definición de planta urbana. En la experiencia anterior del Departamento -- quizá no originalmente, pero sí como fruto de la evolución real de las áreas urbanizadas -- había llegado a hacerse no sobre la base de lo que es planta urbana,sino de lo que es zona urbana.

Y se había dado en la realidad la circunstancia de que las Juntas Locales que existían, o que, en opinión del Doctor Pérez Piera todavía existen pero no se han integrado desde hace unos cuantos años hasta esta fecha, se formaban en la zona suburbana y rural.

SEÑOR DI LORENZO.- Yo no sé de qué año exactamente es el decreto por el cual se crea la Junta Local de Malvín, porque si realmente es del 42 habría que ver si Malvín en ese momento era una zona urbanizada.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- Era urbanizada, es probable que en ese momento no hubiera la misma continuidad...

SEÑOR DI LORENZO.-¿Me permite...?

Usted hizo referencia a que en ese momento se to mó la zona urbana.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- Yo no digo en el momento de la creación de las Juntas, pero cuando analizamos las normas existentes sobre Juntas Locales de Montevideo nos dimos cuenta de que se habían creado en relación a zonas suburbanas y poblaciones de zonas rurales o separadas por zonas rurales. Es decir, no se había hecho a partir de una definición de planta urbana de la capital.

Esto nos lleva a solicitarle al Arquitecto Livni la ampliación de un concepto que anunció dos o tres veces que es el del continuom urbano, que nos puede servir para manejarnos en este tema.

SEÑOR LIVNI.- Pienso que habría que ver mapas de Montevideo del año 42 para tratar este caso. Yo me preguntaría si en ese momento Malvín estaría separado de lo que podían ser las áreas centrales de Montevideo por área rural o simplemente por área en barbecco esperando la urbanización.Me inclinaría por lo segundo, teniendo en cuenta que se trata del año 42.

Estaba también todo el vacío del cementerio, pero

después me da la impresión de que una parte sustancial de los barrios municipales del Buceo ya existían y son anteriores al año 42.

Me refiero a algunos de ellos, específicamente a los del Sur del Buceo. De modo que no creo que hubiera un discontinuom urbano en ese momento, aunque sí pudieron existir continuidades diferenciadas.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- ¿Me permite...?

En realidad, lo que le pedí no fue un análisis de la realidad de Montevideo en determinadas zonas, sino una ampliación de ese concepto de continuom urbano, en términos generales.

SEÑOR LIVNI.- Estaba tratando de trabajar por analogía, para ver si encontrábamos en las intenciones del legislador, antecedentes sobre este aspecto.Tendría la impresión de que en el año 42, en el caso de Malvín, podríamos encontrarnos en una situación de ambivalencia, es decir, entre la continuidad o no urbana de la ciudad, sus áreas centrales, con lo que en ese momento era un barrio en gestación.

Me refiero francamente a lo que era Carrasco que, tuvo su iniciación como balneario en 1911, al que se llegaba por vía Camino Maldonado, Camino Carrasco y se entraba a los portones por Bolivia, que en aquel entonces se llamaba Juan Ferreira.

Diría que el concepto de continum urbano evadiría hasta otros límites que son los propios departamentales.Por ejemplo, Montevideo es seguramente una ciudad que tiene claramente un continuom urbano sobre la costa Este que en este momento debe estar llegando hasta El Pinar, pero que seguramente incluye a San José de Carrasco, Parque de Miramar, Shangrila, Solymar, tomándose este criterio no como algo que esté interrumpido físicamente sino de continuidad de los usos, las relaciones vehiculares, transporte colectivo, etcétera.

Lo mismo podríamos decir de Camino Maldonado y de la zona que llamamos Area Metropolitana, que es en gran parte un área de continuom lineal urbano.Lo mismo podríamos decir con respecto a Rincón de la Bolsa donde hay una serie de urbanizaciones en el Departamento de San José, aunque ahí las propias características del Pantanoso crearon límites más precisos.

Lo mismo sucede en Santa Lucía, pues si bien allí está el Río y el peaje,hay elementos de franca continuidad urbana, pués hay gente que vive de un lado del Río y trabaja del otro, y viceversa.

En el caso de la costa Este, es clarísimo ese elemento.

Sigo pensando que no es a ese continuom urbano al que se refiere la expresión "planta urbana","suburbana",o "rural",porque parte del mismo, fue desarrollado como balnearios dentro de diferentes legislaciones y sin ninguna potestad -- lo cual es un déficit de nuestra legislación urbanística -- del Legislativo Comunal o del Gobierno Comunal de incidir sobre lo que sucede del otro lado de su frontera.

Todo esto le crea consecuencias importante desde el punto de vista de la urbanización o del manejo del territorio dentro de sus fronteras, como le sucede en el momento a Montevideo con la costa Este. Evidentemente, los desarrollos periféricos de Montevideo, y expresamente no utilizo la expresión"suburbanos"para no crear mayor confusión.

Espero con esto haber sido claro y haber contestado la pregunta.

Son elementos diferentes porque el continuom urbano evade los límites departamentales y el término "planta urbana"es de clarísima definición departamental, y es de relación entre el gobierno departamental y el gobierno nacional.

A la vez, parecería que el "fuera de planta urbana" fue usado anteriormente prescindiendo de los grados de continuidad que pudieran haber. La Unión, que tenía una muy vieja tradición como barrio con propia personalidad desde la Guerra Grande, tuvo siempre su carácter local independientemente de que quedó en continuom con la ciudad tempranamente, ya que 8 de Octubre fue siempre la troncal con Camino Maldonado, manteniendo unido a Montevideo con su territorio. La continuidad de lo urbanizado de la Unión y lo urbanizado de las áreas centrales debe haberse dado -- habría que consultar algún mapa para confirmarlo -- en el último cuarto de siglo pasado.

De todos modos, creo que la Unión seguía siendo considerada Villa de la Unión.

SEÑORA BRASELLI.- ¿Me permite..?

No me queda claro cómo se están usando algunos conceptos. Está clara su definición de continuom, ese continuom totalmente reconocido por cualquiera; pero si Usted tiene que superponerle otro concepto, como el de planta,¿cómo lo maneja?.

SEÑOR LIVNI.- Creo que el concepto de planta, en la medida que es un concepto arbitrario de delimitación d e potesatades, me da la impresión de que es de potestad del legislador comunal y depende de su voluntad, por sí y persé.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- Creo que es mejor decir "discrecional" en lugar de "arbitrario".

SEÑOR LIVNI.- Sí, estoy de acuerdo, es correcto.

(DIALOGADOS)

En ese sentido, creo que es claro ejemplo de la voluntad política del legislativo comunal.Sí me interesa - y por eso quería introducir el concepto de áreas caracterizadas -- manejar a la ciudad en lo técnico - político - gubernamental como un todo, el continuom urbano pasaría a ser el elemento definidor. Sí, me interesa manejarlo por partes, el elemento definidor sería la identificación de esas partes, y allí tendría que usarse criterios de interrelación o articulación entre las voluntades políticas y las realidades urbanísticas. Lo que permitiría definir eso es la previa voluntad política de decir "quiero manejarlo por partes" o "quiero manejarlo como un todo ". Desde mi punto de vista, esa sería una decisión previa a partir de la cual se pueden hacer todos los razonamientos en un sentido u otro, es decir, si se prioriza una cosa o la otra, en base a que hay antecedentes que pueden permitir, me parece, correr para los dos lados.

SEÑOR PEREZ PEREZ .- ¿Me permite...?

Continuando - y abuso de la paciencia del arquitecto Livni - quisiera que nos ilustrara sobre el uso de la expresión "suburbio" en otros países. Por ejemplo, conozco el caso de Estados Unidos, pues viví en Nueva York. En ese país se dice que quien vive en los suburbios, no vive en una zona suburbana de una ciudad, sino en otra ciudad urbanizada al

estilo de una ciudad - jardín, con más amplitud.

Creo que en ese sentido no hay coincidencia, y si quisiéramos transportar estas nociones aquí, no funcionaría del todo bien.

SEÑOR LIVNI.- ¿Me permite...?

El término suburbio creo que viene del inglés,"sub urbia" que surgió a mediados del siglo pasado - de pronto apareció antes -, y era una definición de algo que se consideraba por debajo de la ciudad, es decir que, por tener condiciones de urbanización disminuidas, o por no fomar parte del continuom urbano, se le consideraba menos urbanizado. Posteriormente, hubo una conceptualización ideológica - urbanística relacionada con una serie de movimientos de fines de siglo - socialismo utópico, movimiento de las artes y oficios, el movimiento ciudad - jardín, etcetera - que valorizaron ciertos aspectos de la vida de las pequeñas comunidades, procurando incorporarlos, planteando así una alternativa a la gran ciudad por el lado de la descentralización en múltiples ciudades jardín. Hay un librito de Howard,"Camino hacia el Mañana", que propone como modelo la vida en comunidades autosuficientes hasta con sus propias áreas agrícolas.Sin este concepto de autosuficiente es que el derecho anglosajón, que tiene una viejísima tradición en amplísima autonomías comunales, lo extiende, y es así que en Estados Unidos el suburbio es sinónimo de otro organismo comunal que cobra sus propios impuestos, tiene su junta de enseñanza y tiene una serie de atributos de aplicación de los recursos nacionales y locales, -estaduales, en el caso de Estados Unidos,- sobre el territorio, porque es el órgano de gobierno totalmente autónomo.

En general a los efectos de la planificación estos suburbios fueron considerados después parte de la ciudad. Londres tenía el Greater London Council - que acaba de ser desarticulado en la última década - que era un mecanismo que permitía el manejo global de esa área urbanizada interrelacionada. Hoy Nueva York tiene varios concejos comunales que se unen para conformar el Municipio de esta Ciudad.

Nuestros suburbios, salvo en casos particulares como Carrasco, la Villa del Cerro, como la Unión, de pronto, hasta Malvín, se desarrollo como proyección de la ciudad, más que como elemento autónomo. Acá hay una tradición de centralismo comunal que no existe en el derecho Anglosajón.

En general, todas las ciudades que tenían un importante desarollo metropolitano, trataron de conformar órganos metropolitanos muy importantes a partir, por lo menos, de la segunda Guerra Mundial, como, por ejemplo, París, Londres, Roma, Milán, etcétera.Y buscaron Concejo Supra Municipal para regir un territorio más amplio.Y eso fue reivindicación de la ideología urbanística durante toda la década del 40 y del 50.

En estos últimos tiempos, digamos, el exceso de atribuciones que fueron cobrando los órganos centrales, hizo que nuevamente se reivindicaran las autonomías de los órganos locales. Entonces, se da un cierto reflujo, por el cual, esos grandes concejos, nuevamente pierden parte de sus atribuciones y las recuperan los órganos locales. El derecho francés, en materia urbanística, siempre fué más centralizador que el anglosajón. El derecho italiano también tendió a ser más centralizador, aunque ahora hay una tendencia hacia la descentralización.Y esto está ocurriendo en todo el mundo.

En América Latina también se está dando aunque Montevideo se encuentra más bien atrás en el proceso de descentralización de atribuciones.

No sé si esto quedó claro.

Ahora se está manejando un nuevo término, el de exubia, que viene a ser las zonas que quedaron perdidas entre la ciudad y esos suburbios autónomos.Viene a ser una zona que queda fuera de la ciudad, pero no es campo. Este término surge despectivamente y procura delimitar los territorios que no tienen una clara intencionalidad de uso.

El derecho Español - y esto el doctor Rodé lo debe saber mejor que yo - procura, justamente, que desaparezcan del territorio esas áreas, que son zonas intermedias de destino indefinido. El derecho Español fija claramente - a raja tabla - el derecho edificatorio o no edificatorio.Eso es lo que se define. Y utilizando helicópteros se identifican estas zonas no edificatorias, entonces o se les aplica una multa o se hacen demoler de antemano.Así es como las ciudades españolas, que fueron caóticas en su desarrollo en la década del 60, han llegado a ser un modelo urbano en el principio de los 90.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- ¿Me permite...?

Creo que las referencias que hizo el arquitecto Livni con relación al continuom urbano y a cómo eso no se detiene en los límites políticos, es una realidad que hemos ido reconociendo en el área metropolitana y en las reuniones que se están celebrando entre Juntas e Intendencias de los 3 Departamentos que integran dicha área.Está implícitamente hecha la referencia a que el trabajo de esta Comisión, en una etapa directa, esté limitado al Departamento de Montevideo y han ido surgiendo una serie de inadecuaciones de carácter institucional y legal que no podemos de dejar tener presente.Estamos trabajando, como se ha dicho desde la primera sesión de esta Comisión Mixta, en dos o tres planos diferentes, dentro del marco Legislativo y Constitucional vigente, con miras a la reforma de la Ley Orgánica y a un ajuste eventual de carácter constitucional.

Quiero destacar otro concepto importante, el que fue mencionado en la primera parte de la exposición del Arquitecto Livni, con referencia a ciertos servicios y ciertas obras de infraestructura,especialmente las de saneamiento, que implican una dirección para el desarrollo o crecimiento de la ciudad y que también debemos tener presente a efectos de la determinación de unidades o de todos.

Graficamente, las poblaciones han ido surgiendo a lo largo de carreteras - aunque no estaba planificado - y ahora la idea es que surjan en torno a colectores para que no tengamos, después, los grandes problemas de saneamiento. Por esa razón, en determinado momento se mencionó el tratar temas por partes o como un todo.Por lo t anto, el gran desafío es tratar algunas cosas como un todo y otras por partes, las cuales tienen decisión propia - y no quiero usar la palabra autonomía - y deben tomarse en cuenta algunos factores de la realidad.

Tal vez no se entendio bien algún pensamiento que dije al final de la sesión anterior, que apuntaba a explicar este punto, es decir, no se deben tomar como base elementos que deben ser considerados como un todo por exigencia de la



realidad e infraestructuras, ni tampoco elementos que deben ser considerados como partes y luego se articulan en un todo.

En la sesión pasada, el señor Edil Posada marcó una discrepancia, pero quizá se debió a que en el apresuramiento no realicé una explicación clara del tema.No quería ganar terreno para discusiones futuras, sino clarificar los elementos que van surguiendo de las exposiciones de los urbanistas.

Los límites del crecimiento - más allá de los límites departamentales de Montevideo - del continuom tienen la particularidad que señaló el arquitecto, que en general, casi en su totalidad, se hacen a través de fronteras fluviales o de arroyos,porque no existen casos en que haya continuidad urbana que atraviese una calle y estemos del otro lado de Montevideo. Esto se puede reflejar en lo que se refiere a determinados tipos de servicios, por ejemplo, en transporte hay una continuidad y necesidad de coordinación y legislación del período de los años 70, modificó el sistema de distribución de competencia pasando a la esfera nacional todo lo que sale del límite del departamento, y aunque afecte a dos departamentos, esta Ley está sujeta a revisión. Este tema está fuera de los objetivos de esta comisión, pero debemos tenerlo presente.

SEÑOR LIVNI.- En este estudio de áreas caracterizadas, justamente uno de los aspectos que se analizaba era la imposibilidad de abrir las partes sin estar presuponiendo al todo.O sea que hay elementos estructuradores de carácter general, de los que no se puede prescindir.Aunque se pretenda hacer un manejo por partes, hay elementos que deben seguir teniendo - por sus características - una gestión centralizada.

Sería disparatado, por ejemplo, descentralizar el transporte de Montevideo; lo que hay que hacer es gestionarlo, normarlo y pensarlo globalmente. Lo mismo sucede con el agua corriente, el saneamiento, etc.

Uno de los conceptos básicos que manejamos quienes estamos pensando la ciudad de Montevideo está sobre extendida por lo que lo primero que hay que hacer, es tratar de que no se extienda y que donde se extienda se haga bien y en forma planificada y no de hecho, es decir, aprovechando la estructura urbanizada que ya tenemos, porque de lo contrario sería mucho más costoso y redundaría en una pérdida de la calidad de vida de la población en lo que hace a distancias y equipamientos sociales.No es la misma la calidad de vida en cuanto a soporte social que tiène un barrio como Pueblo Constitución,de la que tienen ciertas áreas como Jardines del Hipódromo, que es el sueño desubicado de una urbanización discutible, en donde las previsiones en cuanto a la normativa, de calles anchísimas, retiros, etc.,hacen que sea difícil la conformación de un ambiente urbano, aunque esté en una zona urbanizada. La pérdida de ese ambiente urbano, hace que la trama de relaciones sociales se debilite y que, en consecuencia, se produzca una pérdida de la calidad de vida, por más que se cuente con sol y aire puro.

Este criterio de urbanización se manejó durante la década del 50 y priorizaba la baja densidad, etc. Ahora estamos pensando, no sólo por los costos, sino también por una valorización social de la ciudad, como una intercomunicación, como un contacto que requiere, en función de los diferentes grupos sociales, cierto nivel de densidad. Obviamente la persona con dos autos y jardinero puede tener servicios accesibles, aunque las densidades sean muy bajas; pero para la persona sin esos autos y sin jardinero, el ambiente no es jardín y las distancias que debe caminar para ir a la escuela, la policlínica o el supermercado, actúan en detrimento de la calidad de vida. En general, en la concepción urbanística, se arrastraba la idea de que cuanto más espacio libre mejor, pero una de las cosas positivas que incorporó el Derecho Español es que todo espacio libre tiene que tener un destino y debe ser inmediatamente equipado, porque el espacio dejado a la mano de Dios, es un espacio que está siendo objeto de arbitrariedad en la actuación.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).-

Queremos agradecer en nombre de la Comisión el riquísimo aporte que ha hecho el señor arquitecto.

Creemos que su aporte ha sido de mucha ayuda para esclarecer un conjunto de temas que nos preocupan.

Le agradecemos, entonces, su aporte y la vitalidad con que lo hizo.

SEÑOR LIVNI .- ¿ Me permite...?

El agradecido soy yo porque me parece fantástica la posibilidad de llegar a una interrelación entre los que podrían llamarse los enamorados de la ciudad, o los francotiradores, o la academia, por otro lado-- ya que estamos en ambos- y la práctica del Gobierno Comunal.

SEÑOR RODE .- ¿Me permite...?

Quiero también agradecer la convocatoria y me disculpo por haber llegado tarde -- en razón de haber tenido otra reunión --.

En cuanto a la exposición del Arq. Livni, comento la notoria coincidencia con las expresiones vertidas en la sesión pasada -- en la que el arquitecto excusó su inasistencia -- sobre el concepto constitucional de planta urbana, por una parte y el concepto de zonificación, por otra.

SEÑOR LIVNI.- Justamente, comencé diciendo que está de acuerdo con lo expuesto por ustedes.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis) .- Lo expuesto por ustedes es un aporte muy rico que nos ayudará en el trabajo. Rescato lo señalado por el señor Arq. Livni en cuanto a que es bueno poner en contacto la práctica con los enamorados de la ciudad, como él los llama.

SEÑOR RODE.- ¿ Me permite...?

Quiero señalar, en cuanto a lo manifestado por el señor Pérez Pérez que sin que la Comisión descuide sus cometidos iniciales, tal vez se está gestando aquí una cosa que incida más allá de este ámbito.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).-

Les agradecemos, entonces, su presencia y los liberamos del trabajo.

(Se retiran de Sala los señores Livni y Rodé)
(Se suspende el registro de la versión taquigráfica, siendo la hora 13 y 2 minutos).

SESION DE LA COMISION MIXTA (12 de julio de 1991).

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Habiendo número en Sala, queda abierta la sesión.

(Es la hora 11:48)

Creo que es un honor para los señores Ediles integrantes de la Comisión Mixta y para los jerarcas de la Intendencia Municipal de Montevideo contar con la presencia del señor Horacio Cassinelli Muñoz, catedrático de Derecho Constitucional. Reitero que es un honor y una profunda alegría tenerlo hoy con nosotros.

En reiteradas oportunidades el señor Cassinelli ha ayudado a la Junta Departamental en aquellos aspectos jurídicos que requerían su asesoramiento.

En esta oportunidad, abusamos de su conocimiento pidiendo colaboración a los efectos de encontrar posibilidades jurídicas que nos permitan, mediante la instalación de Juntas Locales, de comisiones u -y aquí viene la gran interrogante- otros órganos, una desconcentración de los servicios y una descentralización efectiva de la gestión municipal montevideana.

Le damos la bienvenida al doctor Horacio Cassinelli Muñoz, y lo dejamos en el uso de la palabra. Creemos que ha recibido las actas de la comisión, lo que nos parece le puede haber dado una pálida idea de los esfuerzos que estamos haciendo para encontrar una solución a un problema que atañe a casi la mitad de la población del Uruguay.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Agradezco las palabras amables hacia mi colaboración.

En mi opinión, se han planteado dos alternativas para obtener ese resultado de diseminación del poder, de desconcentración o descentralización que asegure que el ejercicio de los poderes departamentales esté más próximo a los barrios, a las localidades del Departamento, a falta, en Uruguay, de una verdadera organización municipal en el sentido estricto, como existe en todos los países del mundo.

Pienso que las soluciones que resultan de las actas que leí se podrían esquematizar en dos: acudir al concepto de Juntas Locales, o acudir al concepto de comisiones especiales en las cuales se deleguen atribuciones, de acuerdo a lo previsto en la Constitución. Yo pienso que podría agregarse una tercera posibilidad, que debería ser explorada a nivel político y jurídico para ver si no soluciona este problema: comisiones, pero no comisiones especiales delegadas del Intendente, sino comisiones situadas en el tercer grado de la jerarquía, por debajo de una Dirección General de Departamento, o de varias direcciones, con lo cual nos liberaríamos de las restricciones constitucionales que regulan el funcionamiento de las comisiones delegadas y, a la vez, nos liberaríamos de las restricciones constitucionales que regulan el funcionamiento de las Juntas Locales, desde que las comisiones de tercer grado no están reguladas constitucionalmente. De esta forma habría mucho mayor discrecionalidad en la adopción de soluciones jurídicas para este problema, de -tratando de evitar términos técnicos- la diseminación del poder, el acercamiento del poder a los grupos locales menores.

Habría posibilidades de que, a estas comisiones, se les atribuyera vocación delegatoria de los directores generales de Departamento, y a los directores generales de Departamento -como parte de su competencia- potestad delegatoria de atribuciones propias o de atribuciones delegadas por el Intendente. De esa manera, las dos competencias constitucionalmente previstas en el Intendente de determinar las atribuciones de los directores generales de Departamento, (art.279), y de delegar sus atribuciones en los directores generales de Departamento, (art.280), quedarían complementadas por la atribución, a los directores generales de Departamento, de las posibilidades de delegar atribuciones -propias o delegadas- en estas comisiones de tercer grado, con lo cual no regirían las limitaciones en cuanto a que sean cometidos específicos, como sucede con las comisiones especiales previstas en el art. 278.

Los cometidos normales, ordinarios, de la Administración Municipal que incumben al Intendente podrían se delegados en el Director General del Departamento y, a su vez, subdelegadas en comisiones de tercer grado en la jerarquía, que existieran en cada barrio, en cada subdivisión territorial del Departamento. Eso permitiría que esa diseminación del poder se hiciera en forma adecuada a la naturaleza de cada atribución, porque habría una amplísima discrecionalidad del Intendente para delegar las atribuciones que considerara conveniente y, a su vez, de los Directores Generales de Departamento para subdelegar en las comisiones de tercer grado que se crearan.

No hay ninguna disposición constitucional ni legal que restrinja la forma de elección o designación de estas comisiones de tercer grado, ni siquiera hay una norma que establezca mínimos ni máximos de atribuciones. Por eso pienso que la solución, si se considera jurídicamente viable, permitiría un mayor margen de discusión a nivel de soluciones políticas de consenso.

Examinando las tres posibilidades que acabo de decir, podríamos señalar algunos puntos. La fórmula de las juntas locales tiene como primer problema el de la definición de lo que es la planta urbana de la capital del Departamento. Este problema, común a todos los Departamentos del país, se agrava en Montevideo, porque el grado de mezcla de los distintos primitivos centros poblados hace que en la actualidad sea difícil, desde el punto de vista sociológico o urbanístico, encontrar una zona que se pueda decir: ésa es la planta urbana, salvo que acudamos a criterios históricos como los que se usaron en Londres: seguir llamándole Planta Urbana de Montevideo exclusivamente a la Ciudad Vieja.

El texto constitucional no trae la más mínima referencia a lo que significa la planta urbana. Por consiguiente, debemos atenernos a cualquier concepto compatible con el sentido natural y obvio de las palabras "planta urbana". Podremos acudir a conceptos sociológicos, arquitectónicos, densidad de población, etc.. La fórmula más útil a los efectos del problema que nos ocupa en este momento sería la de acudir a un criterio predominantemente histórico que permitiera dejar fuera de esa definición de planta urbana a la mayoría de la superficie del Departamento, hacer lo que se hizo en Londres, donde dividieron a todo el Gran Londres en barrios autónomos, independientes entre sí como si fueran distintas ciudades, y se consideró a Londres sólo como la City, una pequeñísima superficie en el conjunto de la ciudad. Esta situación, que permitiría mantener un pequeño grupo bajo el mando directo del Intendente -como un distrito federal en un

país federativo- permitiría crear juntas locales que atendieran esa función descentralizadora y desconcentradora, que es la finalidad del estudio que estamos realizando. Pero tendría el inconveniente de todas las limitaciones a las competencias de las juntas locales que establece el régimen constitucional actual. La primera dificultad es el control nacional de la ampliación de las potestades de las juntas locales: para ello se requieren mayorías especiales en las Cámaras del Poder Legislativo (art. 288).

En el régimen actual se requiere la propuesta del Gobierno Departamental y el dictado de una ley nacional para ampliar las facultades de gestión de las Juntas Locales. De manera que el problema del punto de vista político se puede complicar y del punto de vista de la demora en el trámite también se puede complicar por la pesadez del procedimiento instituído por la Constitución uruguaya para descentralizar en Juntas Locales los Gobiernos Departamentales.

El segundo método, es decir, el de las comisiones delegadas previstas en la Constitución, tiene como dificultad el hecho de que la Constitución exige que se trate de comisiones especiales y que las mismas reciban como delegación cometidos específicos (art. 278).

Los dos adjetivos, "especiales" y "específicos", tienen un sentido natural y obvio de carácter restrictivo, que dificulta la utilización de ese instituto como forma permanente de administración. Podría justificarse como fórmula experimental transitoria o destinada a algunos cometidos especiales y específicos, pero no sería legítimo si se estableciera como solución de principio.

Esta opinión fue la que expuse, recién establecida la Constitución de 1967, cuando publiqué estudios sobre la materia y a raíz de ello recibí críticas de parte de colegas que estudiaron el tema y que decían que mi posición era demasiado restrictiva. Quizás pueda decirse que esa posición mía estaba basada en el temor que existía en el ambiente de la época en cuanto a un posible abuso de las facultades delegadas establecidas en la Constitución uruguaya, ya que tanto la delegación del Poder Ejecutivo en los Ministros como la del Intendente no estaban previstas en la Constitución anterior y los intérpretes que se encontraron con esa novedad temieron que pudiera ser una vía para evitar el control parlamentario y desviar los centros del poder político hacia órganos que no estuvieran sujetos a elecciones populares. Eso nos llevó, entonces, a una interpretación restrictiva.

De todas maneras, aún cuando se hiciera una interpretación más o menos restrictiva, más laxa, las palabras "especiales" y "específicos" algún sentido tienen que tener. No se puede decir que la solución correcta sea prescindir de esos dos calificativos: comisiones especiales y cometidos específicos.

De modo que el problema consiste en determinar hasta qué punto se puede dar a esas comisiones un carácter más permanente, más general, en una definición de principios en lo que tiene que ver con la administración de los Gobiernos Departamentales.

Es por eso que vale la pena que discutamos a nivel jurídico y político la conveniencia de esa tercera fórmula, que mantendría el esquema de competencias de la solución tradicional, es decir el de que las competencias son del Intendente o de los Directores Generales de Departamento, sin perjuicio de que, en la práctica, se pudiera realizar por la vía de la delegación de los Directores Generales de Departamento en comisiones de tercer grado jerárquico o de la delegación del Intendente en los Directores Generales de Departamento y la subdelegación en esas comisiones en un régimen de funcionamiento efectivo de la Administración mediante actos expedidos en ejercicio de atribuciones delegadas, por esas comisiones de tercer grado. Estas, además podrían tener competencias propias en asuntos que no deban ser, necesariamente, las indicadas por la Constitución o la ley, atribuidas al Intendente o a los directores generales de departamento.

No sé si el planteo general ha quedado claro. Estoy dispuesto a hacer -como siempre- cualquier ampliación o aclaración.

SEÑOR CASTRO.- ¿Me permite...?

Entre las facultades del Intendente está la distribución de atribuciones entre los directores de departamento. No me quedó claro si en tal caso el Intendente distribuiría funciones, por ejemplo, a un director general de departamento y éste, a su vez, luego de asumidas las delegaría. O sea que sería una delegación en primer grado, parten de alguien que ya tiene determinadas atribuciones.

SEÑOR CASSINELLI.- Podría haber además, atribuciones del Intendente delegadas en el director de Departamento. El Intendente por la vía de asignación de atribuciones (art.270) le atribuiría a los directores generales de Departamento la potestad delegatoria, y luego, sobre esa base, el director general de Departamento podría subdelegar atribuciones delegadas por el Intendente y delegar atribuciones propias atribuídas por el Intendente en esa función de distribución de atribuciones.

SEÑOR CASTRO.- ¿Me permite...?

Otra consulta que quiero hacer es en cuanto a la planta urbana. ¿Cualquiera de los criterios que se adopten es en definitiva, determinable por la Junta Departamental?

SEÑOR CASSINELLI.- Sí.

SEÑOR CASTRO.- Ahora, a parte de la hipótesis que usted planteó, cabría la de que dentro de la planta urbana se aplicara un régimen, y fuera de la planta urbana se aplicara el régimen de las juntas locales, salvo en el caso de juntas locales con atribuciones ampliadas por ley, pero probablemente, en el de juntas locales comunes, sin perjuicio de que se dé alguna de las otras formas.

SEÑOR CASSINELLI.- Las soluciones pueden utilizarse simultáneamente para distintas atribuciones, o simultáneamente para distintas zonas. Esto podría quedar un poco anómalo, asuntos iguales se resolverían con un procedimiento u otro, según el lugar.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- ¿Me permite...?

No sé si por haber llegado tarde -por lo que pido excusas estaba en otra comisión- perdí una parte de la

exposición en lo que refiere a uno de los temas importantes que hemos analizado acá, que es el de la posibilidad de celebrar elecciones para integrar los órganos "X", de cualquiera de las variantes señaladas.

Me gustaría que el señor Cassinelli hablara sobre las distintas posibilidades o imposibilidades existentes en la materia, y esperemos que sean posibilidades.

SEÑOR CASSINELLI.- La ventaja que yo encontraba a la tercera forma de que hubiera una comisión de tercer grado, es que no sería ninguno de los órganos que prevé la Constitución. Por consiguiente habría mucho más discrecionalidad para determinar su forma de integración y su funcionamiento.

Podría haber una integración electiva y con elecciones que no necesariamente deberían ser calificadas como elecciones de las referidas en el artículo 77. Sería como en el caso de las elecciones universitarias de órganos que no estén regulados en la Ley Orgánica.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

Otra cosa que me había quedado, era lo referente al carácter restrictivo que el doctor Cassinelli le da al cometido específico. Ahora piensa que esa concepción restrictiva implica, para usted, alguna limitación especial en el tiempo, o en la materia que se deba tratar, o en atribuciones que pudiera ser materia propia de la actividad municipal, que se delega en esas comisiones y el tiempo sería el de la duración de la legislatura. ¿Puede ser así?

SEÑOR CASSINELLI.- Lo que pensaba en el año 1967 (todavía nadie me ha convencido de que no sea cierto, que pudiera haber sido el resultado de ese espíritu de temor, que en la época había entre los juristas y los políticos) es que tiene que ser una comisión que no esté destinada a integrar el engranaje normal. En ese sentido, tiene un cometido específico, sobre todo en problemas circunstanciales. Si fuera de una integración normal, lo lógico sería que se convirtiera en dirección general de departamento.

Para que esas objeciones no resultasen aplicables, la Comisión Barrial se pondría en tercer grado jerárquico, por debajo de la dirección general de Departamento con lo cual se respetaría la idea del constituyente sobre la administración normal del Gobierno Departamental, sectorizada en direcciones generales de Departamento, como la nacional en carteras ministeriales.

SEÑOR W. CASTRO.- O sea, que había cierta confusión con la norma constitucional y esas comisiones tuvieran las atribuciones, por ejemplo, que la Ley Orgánica da para la junta local, tuviera como duración del 15 de febrero al 15 de febrero de distintos años.

SEÑOR CASSINELLI.- Por lo menos, a mi me resulta difícil conciliar con los términos tan particulares de "comisiones especiales" o "cometidos específicos". Visto por los dos lados, quien recibe la delegación y que atribuciones se delegan, aparece un adjetivo calificador. Esta diferenciación de la impresión de un criterio excepcional respecto de lo normal que tendría que tener.

SEÑOR FERNANDEZ.- En realidad, me había anotado para hacer una pregunta, y es la misma que acaba de hacer el señor Castro. Por supuesto, que la respuesta que ha dado el doctor Cassinelli, me es satisfactoria.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- Desde nuestro punto de vista, creemos que si, que es posible esa elección, que planteaba el doctor Cassinelli. Pero, se nos ha ido planteando tres o cuatro niveles de dificultad, con respecto a posibles elecciones de los órganos diseminados o descentralización, según la expresión que usaba el doctor Cassinelli.

Por ejemplo, en cuanto a la intervención de la Corte Electoral, no sólo en el carácter de contralor, de juez, sino también en función de organización y lo que pudiese significar en cuanto a saber quiénes son las personas habilitadas para votar en cada una de las circunscripciones donde se establezcan estos órganos.

El segundo punto, es, quizá, más bien práctico y puedan instalarse a través de una cooperación con los organismos electorales, para la determinación de quien tiene un determinado domicilio, debe ser allí su inscripción cívica. Cosa que sabemos hoy no corresponde, en muchos casos, a la realidad y puede significar un desfasaje en el tiempo. Podría combinarse con algún sistema, o sea, la credencial más algún elemento acreditorio de la residencia o domicilio, de la localidad. Dificultades, sin duda, pero menores que la otra, la de saber si se podría elaborar un sistema electoral departamental, que convenciese a la Corte Electoral, que puede o debe participar en ese contralor.Porque el concepto de elecciones que popularmente se tiene en Uruguay está muy unido a toda una serie de requisitos y mecanismos que no son meras formalidades, sino que son garantías que desde 1924 a la fecha se han adentrado en el espíritu uruguayo.

Entonces, organizar algún sistema electoral que implicase la no participación de la Corte Electoral podría desprestigiar o perturbar el sistema.

Por otra parte, se pueden hacer las elecciones con voto secreto, pero nos cabe la duda de si una disposición departamental podría establecer el voto obligatorio, especialmente si partimos de la base de que no es una de las elecciones establecidas en el artículo 77º.

También quería decir que con la interpretación del doctor Cassinelli del año 1967 ocurre lo que sucede siempre con las suyas, es decir que se considera muy acertada. Quizás lo que fue muy restrictivo en aquel momento fueron los ejemplos de cometidos específicos que había en el trabajo de delegación cuando se hablaba de la reparación de un camino, de la construcción de un puente, etcétera. Me parece que se puede hablar de cometidos específicos, atribuir por delegación o delegar cometidos específicos sin que éstos sean tan limitados y pueda haber varios delegados en una comisión especial. Y esto no significa proponer ese sistema. La solución que ha planteado hoy el doctor Cassinelli es sumamente digna de estudio y puede ayudarnos en las deliberaciones. Esto es simplemente una indicación interpretativa sobre este tema. Porque puede ser que en aquel entonces tuviéramos temores políticos y jurídicos, pero poco tiempo después de entrar en vigencia esa Constitución el instituto de la delegación, con la crítica de unos y el apoyo de otros, se utilizó para algo

bastante genérico como fue la administración de AMDET, lo que duró unos cuantos años. Entonces, no es que esté proponiendo esa solución, sino diciendo que también ha habido utilización de la misma.

Nada más.

SEÑOR CASSINELLI.- ¿Me permite...?

Para decir que los problemas electorales que se plantean son los mismos que se dan en el caso de la Universidad de la República. Y existen experiencias de soluciones a esos problemas. Puede ser que el contexto político a nivel del gobierno departamental sea diferente y que eso lleve a que esas soluciones resulten inconvenientes. Pero ese tema no corresponde a mi especialidad, sino a un politólogo.

SEÑOR KAPLUN.- ¿Me permite...?

Voy a hacer una pregunta que quizás ya fue contestada y no lo sepa por haber llegado tarde, por lo que pido disculpas.

Quiero solicitarle al doctor Cassinelli que amplíe la idea de esa tercera fórmula, la que nos pareció interesante aunque la hemos manejado poco en Comisión. En especial, me gustaría saber más sobre el tema de la delegación de atribuciones en los directores generales de departamento, es decir, si se refiere a un departamento especial, a uno ya existente, etcétera. En definitiva, cuál sería la fórmula más adecuada.

SEÑOR CASSINELLI.- Sería posible cualquier solución. Los actuales directores generales podrían ser los delegatarios de atribuciones del Intendente o los titulares de las competencias departamentales que el Intendente les asigne. Y cualquiera de esas atribuciones puede ser delegada: si es del Intendente, en el director general de departamento y si es de este último, como asimismo las que delegó en él el Intendente, en la comisión de tercer grado, siempre que el Intendente haya atribuído como competencia propia a los directores generales de departamento la potestad delegatoria. Es decir, lo puede hacer porque íntegramente, la competencia del director general de departamento está en manos del Intendente.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

En este momento se está trabajando en el proyecto ley orgánica municipal por parte de los congresos de Ediles e Intendentes en forma coordinada. En esos distintos proyectos se establecen atribuciones diferentes a las juntas locales, entonces yo me pregunto si puede ser una manera de plantear el problema, establecer en el proyecto de ley orgánica municipal, atribuciones a las comisiones especiales o delegadas, como se les quiera llamar.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Las comisiones delegadas a que se refiere la Constitución...

SEÑOR W. CASTRO.- Entonces de esa forma estaríamos obviando el mecanismo jurídico de la delegación de atribuciones, si las mismas están establecidas en la ley.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Pienso que si la ley creara comisiones especiales, no sería una solución constitucional. Es decir, esas comisiones especiales no podrían desaparecer sin que se alterara la distribución normal de competencias. Sería diferente en el caso de las de tercer grado, que sí podrían estar institucionalizadas.

SEÑOR W. CASTRO.- La ley entonces podría establecer las atribuciones de tercer grado, ya que las mismas no estarían contradiciendo las disposiciones constitucionales.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Es un problema de autonomía. Nos preguntamos hasta dónde la ley nacional puede establecer la organización interna de un gobierno departamental que tiene autonomía.

SEÑORA BRASELLI.- La permanencia, ¿a qué nivel se podría dar?

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Pienso que a nivel de un decreto de la Junta. Por ejemplo, en el decreto del presupuesto, se crearían esos cargos con las atribuciones. Incluso, se podría buscar soluciones diferentes para Montevideo y para los distintos departamentos teniendo en cuenta los problemas sociológicos para encontrar soluciones adecuadas.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Solicito a los señores Ediles y a los invitados que se acerquen al micrófono para que los taquígrafos puedan hacer una versión completa.

SEÑOR W. CASTRO.- Los dos mecanismos que usted mencionaba, ¿requerirían, al revés de la hipótesis planteada al principio, la ampliación de la planta urbana, o serían independientes de los límites de la misma? Es decir, sin perjuicio de lo que establece la Constitución sobre la planta urbana, podrían establecerse tanto dentro o fuera de la planta urbana del Departamento.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Exacto.

SEÑOR PEREZ PIERA.- Quería formularle al doctor Cassinelli algunas preguntas complementarias. En primer lugar, si el doctor entiende que la delegación de potestades tendría algún límite en estas circunstancias, o si existe la posibilidad de delegación amplísima, siempre hablando desde el punto de vista jurídico y no político. Me refiero a si existen ciertos límites con respecto a las competencias que pueden ser o no delegadas.

En segundo lugar, quisiera preguntar sobre la calidad de los miembros de estas comisiones de tercer grado; es decir, si habría cierta libertad o tendrían que tener la calidad de funcionarios, debiendo estar ubicados dentro de la estructura orgánica de la Intendencia en la medida que se trata de una comisión administrativa.

En tercer lugar, con respecto al tema electoral que había planteado el doctor Pérez Pérez, en relación a la comparación con la situación en la Universidad y la obligatoriedad del voto que está previsto en ella, me gustaría que el doctor Cassinelli Muñoz ampliara un poco el tema -ya que no lo conozco a fondo- de las elecciones universitarias

y la diferencia que podría haber con las comisiones de tercer grado.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Voy a responder las preguntas por su orden.

SEÑOR PEREZ PIERA.- La primera tenía que ver con la limitación de competencia, es decir, si hay ciertos límites en cuanto a qué competencia podría ser o no delegada.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- La potestad delegatoria de los directores generales de departamento forma parte de su competencia, la cual es determinada por el Intendente; para establecerla tiene un margen amplio de opciones. Es decir, sería potestad del Intendente establecer un sistema amplio o restringido en cuanto a las atribuciones que pueden ser delegadas por los directores generales de departamento en estas Comisiones de tercer grado.

SEÑOR PEREZ PIERA.- La segunda pregunta que formulé era relativa a la naturaleza de los miembros de la Comisión y su ubicación dentro de la estructura.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Pienso que para que cumpla la finalidad política de que se trata, tendrían que ser cargos que no fueran de carrera; como por ejemplo, los cargos de las Comisiones Directivas de las Escuelas en la Universidad de la República. En la Universidad son electos por estudiantes, docentes y egresados y se constituye un órgano que se intercala en la jerarquía, sin estar formado por funcionarios de carrera.

SEÑOR PEREZ PIERA.- Está previsto en el caso de la estructura municipal y se denominan cargos de confianza.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Si fueran rentados se necesitaría, por razones formales, la declaración de carácter político o de particular confianza; pero, si no fueran rentados, podrían ser cargos no necesariamente de carrera, sin estar calificados como de particular confianza o políticos, porque el problema se plantea con relación al Presupuesto.

SEÑOR PEREZ PIERA.- En todo caso deberían revestir la calidad de funcionarios.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- No es deberían revertir, sino que pasarían a revestir esa calidad una vez que tomaran posesión de los cargos. Como ocurre con los delegados de los órdenes en la Escuela Universitaria de Enfermería, por ejemplo, que no está prevista en la Ley Orgánica, y desde el momento en que son electos son funcionarios y desde que toman posesión del cargo, tienen responsabilidad de funcionarios, lo que no quiere decir que sean funcionarios de carrera.

SEÑOR W. CASTRO.- La diferencia específica que tendrían con los cargos de particular confianza es que no serían revocables. En ese caso concreto, en la hipótesis que se manejó en Comisión, al ser elegidos durarían en su cargo todo su mandato, como un cargo político.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- No en el sentido de cargo de carácter político que establece el artículo 60 de la Constitución, porque en esos casos podría ser designado y destituído por disposición de la Constitución (arts. 60 y 62).

SEÑOR W. CASTRO.- Personalmente, me refiero a los cargos políticos como pueden ser el de Edil, Diputado o Intendente, es decir, cargos que no son de carrera.

SEÑOR PEREZ PIERA.- Es decir, que son cargos políticos pero de confianza del Intendente. Deberían estar en esa categoría, de particular confianza o cargo político, pero que pueden ser revocables formalmente por el Intendente.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- No necesariamente revocables ya que podrían ser cargos permanentes.

(Dialogados)

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Me parece que no se podría establecer una obligatoriedad a los ciudadanos que no tuviera origen en una ley.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite,...?

La pregunta del señor Pérez Piera se refería a qué se tendría que revestir de una u otra característica. La opinión del doctor Cassinelli Muñoz es que no revestiría ninguna característica, es decir, no serían cargo de particular confianza ni políticos en el entendido de que los cargos políticos que puedan ser revocables, sino que una vez obtenido su mandato serían cargos políticos en tanto cargos electivos, pero no serían revocables. O sea, son elegidos por un período determinado.

SEÑOR PEREZ PIERA.- ¿Me permite,...?

¿Cuál es el marco normativo que funda esa situación tan particular?

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Sería un decreto de la Junta. Es una situación análoga a la que existe en la Universidad de la República, cosa que no está prevista en la Ley Orgánica.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- ¿Me permite,...?

Quiero tratar de aclarar las cosas, recordando la situación de la Universidad y el Estatuto que en su momento proyectó el doctor Cassinelli Muñoz.

Esto, más que del aspecto de ser cargos políticos, o de particular confianza, viene de una delimitación de qué significa carrera administrativa y a quiénes abarca. En principio, abarca todas las tareas permanentes..

En la Universidad se ha establecido una serie de casos limitados que no corresponden a la carrera administrativa. Excepto los docentes, en el sentido normal o habitual de la palabra, existen los casos de integrantes de órganos de carácter electivo o situaciones como la del Director del Hospital de Clínicas, por ejemplo, en la cual no se puede decir que sea un cargo de carrera; tampoco es un

cargo de confianza de las autoridades que lo designan, y va por un período determinado. Sería, dentro del texto constitucional, algo defectuoso establecer la carrera administrativa, no sólo para los funcionarios presupuestados de la Administración Central, si lo tomáramos literalmente. En su momento se quiso establecer un texto más amplio, como criterio normal. Hay situaciones como esta donde, indudablemente, es concebible, legítimamente, no sólo desde el punto de vista de la legalidad sino también desde el punto de vista sustantivo, que existen cargos que no sean de carrera, ya que para llegar a ellos no se hace el camino a través del ingreso a los cargos más bajos y luego se asciende. Tampoco son cargos de particular confianza, salvo que los llamáramos cargos de confianza de los vecinos de la zona y se estableciera, así como el propio sistema de la elección, un eventual sistema de revocación de mandato.

(Dialogados)

SEÑOR KAPLUN.- ¿Me permite,...?

Dado que estamos tratando un tema que para algunos es novedoso, a veces pecamos de cargosos al pedir que se amplíen las explicaciones, ya que nos ayuda el hecho de poner ejemplos como el de la Escuela de Enfermería. Quisiera que se explicara más en detalle cómo funciona todo esto, qué es lo que determina la ley; cuál es el símil que se puede establecer. En este caso, creo que podría ser un organismo local electo.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- En los dos casos, la creación del cargo y la determinación de que es electivo provienen de un acto del propio organismo autónomo, del Gobierno Departamental o de la Universidad, pero no de la Ley Nacional. Por eso al provenir de una situación autónoma de persona jurídica interesada y no del Estado Central, la obligatoriedad a los habitantes de participar en esa elección no se le puede imponer sin que haya una ley. A nadie se le puede obligar a hacer algo que la ley no manda.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite,...?

En el régimen universitario he votado como egresado, no sé si bajo presión legal, pero sí sicológica, porque considero que el voto es obligatorio.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Es obligatorio, con sanciones bastante duras para las elecciones que prevé la ley.

SEÑOR W. CASTRO.- Quiere decir que esto está previsto por ley.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Pero no para todas las elecciones, sino para las que prevé la ley.

Si la Universidad organiza una elección a través de un organismo que no está previsto en la ley, ni la organiza la Corte Electoral, entonces, el voto no es obligatorio. La obligatoriedad requeriría una nueva intervención del Poder Legislativo.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- En esos casos la Corte Electoral interviene sólo como juez de la elección y no como organizador y controlador del proceso previo, sino para definir la reclamación.

SEÑOR W. CASTRO.- La obligatoriedad del voto sería una útil previsión de una reforma de la ley orgánica, si se entiende que el voto obligatorio es un problema estrictamente político.

SEÑORA BRASELLI.- Ya que estamos hablando sobre el voto, quisiera saber si hay alguna posibilidad menos costosa y engorrosa que el impulsar a los ciudadanos a hacer los traslados correspondientes, es decir, buscar la forma de unificar el documento con una constancia de domicilio.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Desde el punto de vista jurídico esto resulta un poco discutible. Porque esto significaría que la persona está inscripta en una Sección que no le corresponde.

Pienso que hay que afrontar esa inversión para convencer a la gente de que debe inscribirse en donde corresponde. Y esto no sólo sirve a estos efectos, sino para que la serie de la credencial tenga un sentido real en el momento de anotarse.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

La hipótesis que planteábamos hoy, con relación a la posible disparidad de regímenes para dentro y fuera de la planta urbana, teniendo en cuenta que fuera de la planta urbana podrían regir juntas locales con atribuciones ampliadas y juntas locales electivas, y dentro de la planta urbana tendría que regir algún régimen similar a éste, con comisiones especiales, ya sea por el mecanismo de la simple delegación o el de la delegación directa. Esto excepto en la hipótesis más amplia de todas, que es la de una Junta Local autónoma electiva, en la cual, la propia ley determina cómo se votará y demás. En los demás casos, podrían subsanarse las posibles diferenciaciones cumpliendo con el texto constitucional, en tanto a las atribuciones que se asignen a las comisiones que actúen dentro de la planta urbana, sean similares a lo que la Ley Orgánica atribuye a las Juntas Locales, y no nos referimos a las Juntas Locales con las atribuciones ampliadas, porque eso depende de la ley en cada caso. Pero sí podríamos pensar en un régimen común de Juntas Locales -para llamarlo de alguna manera- que fuera como alguno de los regímenes plausibles para dentro de la planta urbana.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- ¿Me permite...?

En ese régimen de las comisiones especiales que se pretende, tendríamos siempre el problema de las palabras "especiales" y "específicas", ya que tendríamos las mismas competencias de determinada Junta Local Ordinaria y ésas no serían, en mi opinión, específicas ni especiales. Pero admito que pueda haber otras connotaciones.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

Entonces, desde mi punto de vista, nos quedaría como única posibilidad la de extrapolar el mecanismo creado para dentro de la planta urbana a afuera de la planta urbana, sin perjuicio de que la existencia de comisiones de Juntas Locales autónomas electivas no es contradictorio porque

regiría la ley especial.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Claro, en ese caso no habría problema porque es de absoluta discrecionalidad de la comisión y está dentro de sus competencias.

Hay atribuciones del Intendente que son absolutamente intransferibles, como es el promulgar u observar los decretos de la Junta Departamental, pues una Junta Local autónoma no puede promulgarlos para Pando ni para el resto del Departamento de Canelones, ni observar un decreto.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

Entonces, podríamos pensar que esos 3 regímenes previstos por la Constitución -más un cuarto que estaríamos tratando de articular para lo que tiene que ver con el resto de la planta urbana- podrían ser articulados en sólo dos: comisiones especiales o específicas dentro y fuera de la planta urbana, con la aspiración a que, por lo menos, en este régimen constitucional vigente, fuera de la planta urbana, en lo posible, se lograra que fueran comisiones dentro de las Juntas Locales electivas, a través del mecanismo de solicitar al gobierno departamental...

(Inaudible)

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Jurídicamente no habría inconveniente.

SEÑOR W. CASTRO.- Muchas gracias.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- ¿Me permite...?

Quería plantear una duda que teníamos hace unos días y que no sé si ha quedado aclarada. Si se establece una Junta Local, ¿pueden organizarse elecciones de miembros de esa Junta Local por un procedimiento que no sea el de gestionar a través del Parlamento Nacional la aprobación de una ley que la declare autónoma y electiva?

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- El problema deriva de que la Constitución prevé la integración de la Junta Local ordinaria y no podríamos apartarnos de tal integración. Por lo tanto, si se organizan elecciones, las mismas tendrían un valor solamente indicativo. El Intendente y la Junta Departamental luego podrían atenerse o no al resultado de esas elecciones, con lo cual, ya sería una cuestión política y no jurídica. Deberían distribuir los cargos respetando, en lo posible, la proporcionalidad de los partidos en la Junta Departamental (artículo 287), y no el resultado de las elecciones.

Esa es una limitación seria.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Tiene la palabra el señor Edil Castro.

SEÑOR W. CASTRO.- En algún momento nos preguntamos, siguiendo en la misma dirección de lo que planteaba el doctor Pérez Pérez, si sería posible -teniendo en cuenta la disposición que establece el nombramiento de las Juntas Locales, y además la limitación que establece que debe ser respetando en lo posible la interpretación de la Junta- la proporcionalidad de los partidos en la Junta.

Además, la Junta tiene mayoría especial electiva.

(Dialogados)

Por lo menos, para los que queremos la representación proporcional como fórmula más justa, independientemente de los efectos de administración, el sistema de las mayorías puede ser el más viable. Pero quería saber lo siguiente: si ese sistema no sería compatible con una elección a través de otra de segundo grado. Es decir, si las Juntas Locales deben tener cinco miembros, si se eligen diez elegibles -cosa que la ley no prohíbe- si es posible que, sin contrariar la Constitución, el señor Intendente proponga cinco miembros a la Junta.

No sé si estoy equivocado en esto. Respetar en lo posible no siempre quiere decir que de cinco deban ser tres, sino que pueden ser dos. De lo contrario diría respetando la integración de la Junta, que siempre es la mitad más uno. Dejo planteada la respuesta porque mi inquietud principal es otra. Es decir, si sería posible que de diez electos en un determinado barrio, el señor Intendente elija cinco, respetando, en lo posible, la representación en la Junta de los diversos partidos; que los propusiera la propia Junta y que por venia directa los designe. Sería un mecanismo complejo para respetar una disposición constitucional...

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Había visto esa solución en las Actas y no entendí bien cuál sería la ventaja política de la misma, porque, en definitiva, la selección tendría que hacerse de acuerdo con la proporción constitucionalmente establecida.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

Efectivamente. Pero el tema es el siguiente: en diez o quince electos con seguridad se va a notar la representación proporcional en un barrio determinado; de ahí que exista un margen mayor para el señor Intendente, aun respetando la disposición constitucional y también, en lo posible, la voluntad del barrio.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- La voluntad del barrio en cuanto a la subdivisión en sublemas y en listas dentro de cada partido, pero los votos obtenidos por cada partido serían irrelevantes.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

Lo que importa es que la voluntad popular se exprese, pese a la contrapisa del texto constitucional que establece respetar en lo posible la integración de la Junta y que haya un mecanismo que permita, de alguna manera, que esa expresión popular se produzca a través de esa elección de segundo grado, aunque sea parcialmente.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Supongamos que en un barrio el 75% votó por el Partido Nacional y en el Departamento de Montevideo, en su conjunto, la mayoría lo hizo por el Partido Colorado, para poner un ejemplo que no corresponde a la realidad.

(Hilaridad)

¿Qué pasaría? Esa Junta Local tendría que tener tres miembros del Partido Colorado, aunque el 75% de los vecinos de ese barrio fueran del Partido Nacional. La elección serviría para ver cómo se distribuyen esos tres miembros del Partido Colorado dentro de los sublemas, de las listas, de dicho Partido.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿No serviría también para la hipótesis de tres o dos que yo planteé? Eso de respetar "en lo posible", ¿significa siempre tres?

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Yo no sé si será por deformación profesional -soy profesor de matemática-, pero respetar la proporción quiere decir aplicar el cociente proporcional y, por supuesto, eso va a dar como resultado que haya dos o tres, según los números. Puede ocurrir que haya dos cuando las proporciones estén próximas al 50%.

SEÑOR W. CASTRO.- Usted citaba un ejemplo que no se condecía con la realidad. Yo voy a dar un ejemplo real. Si en un determinado barrio el Frente Amplio sacara el 15% de los votos...

(Murmullos)

..., ¿igual se respetaría el texto constitucional no poniendo tres integrantes de este partido en esa Comisión sino dos, sabiendo que en la Junta la proporcionalidad es de la mitad más uno?

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- La proporción de los partidos tiene que ser similar a la de la Junta y no respecto a una elección local. Esa es la anomalía que establece la Constitución, y tenemos que respetarla.

SEÑOR W. CASTRO.- Usted dice que, como profesor de matemática, no se aparta del tres. Ahora, yo tengo en cuenta la expresión "en lo posible". Porque si no existiera esa expresión, a nadie cabría dudas que deberían ser tres, y los otros dos se repartirían entre los demás lemas. Pero yo pregunto si existiendo tal expresión no podrían ser dos en lugar de tres en aquellos barrios en donde el resultado de la elección fuera distinto al de la Junta Departamental.

SEÑOR CASSSINELLI MUÑOZ.- La proporción exacta en número se puede tener, pero no en representantes. Podría ser admisible políticamente, pero abriría una discrecionalidad demasiado grande.

SEÑOR FERNANDEZ.- ¿Me permite...?

En el caso de que se diera la hipótesis de trabajo que maneja el señor Edil W. Castro en el sentido de una elección -que ya ha manejado anteriormente- no vinculante, la Corte Electoral, ¿podría intervenir?.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- En la elección indicativa, al no estar prevista, la Corte Electoral, al principio, podría intervenir sólo como juez y no como organizadora.

SEÑOR POSADA.- ¿Me permite...?

Voy a ser muy breve.

Volviendo al tema de la expresión "en lo posible" de la Constitución, quisiera preguntar si la misma podría ser aplicada al total de las Juntas Locales -si fueran, vamos a suponerlo, diez-, como se hizo para la oposición en las Juntas del interior.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- La Intendencia de Colonia hace tiempo me consultó sobre ese tema, y en mi informe manifesté que tenía que hacerse para cada Junta Local; no podía hacerse una "bolsa" común y luego distribuirla. Las consecuencias prácticas son múltiples, por ejemplo, en la representación de los partidos chicos. En esa situación, el PGP no tendría posibilidad de intervenir en ninguna Junta Local. Tendría que haber alguna que concentrara todo el caudal electoral del PGP en una Junta. En mi opinión, tiene que hacerse para cada Junta, si no, se referiría al conjunto de los miembros de las Juntas Locales y no sería en singular. En la norma dice "...una Junta Local cuyos miembros...". Encara el problema en cada Junta Local. Los miembros de cada Junta Local tienen que estar distribuidos entre los partidos políticos en la Junta Departamental.

SEÑOR W. CASTRO.- Eso lo entendí. En los Departamentos del interior regularmente se aplica el sistema matemático para la mayoría, y en la minoría se hace la bolsa con la totalidad de los cargos que quedan en todas las Juntas Locales del Departamento. Si hay diez Juntas Locales, quedan veinte cargos, y ahí se aplica la representación proporcional. Puede suceder, entonces, que en una Junta Local haya un representante de un partido político que no obtuvo ningún voto en ese lugar. Puede darse la hipótesis, en el caso del Nuevo Espacio, de no tener representación en la inmensa mayoría de las Juntas Locales.

El tema, entonces, es que la bolsa ha sido mal aplicada, se ha tenido una interpretación bastante laxa de una disposición.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- ¿No se referirá usted a las listas dentro de los lemas, esa bolsa común?

SEÑOR W. CASTRO.- La bolsa común de las minorías. Hice relevamientos en todos los lugares donde se estaba discutiendo el tema: Colonia, Soriano, Maldonado, donde la bolsa era común para los dos cargos, y se hacía representación proporcional para toda la minoría. Hay una práctica constante, que no sé en qué se basa, para hacerlo así.

(Dialogados)

En el texto constitucional se habla de centros urbanos de diez mil habitantes, de interés especial para el desarrollo turístico, pero no se habla de las áreas rurales. Es decir, ¿las áreas rurales del Departamento que no reúnen esas condiciones necesariamente deberían quedar bajo la supervisión de organismos centrales? Porque son los únicos que tienen supervisión, sobre todo el Departamento.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- Podrían haber comisiones especiales o de tercer grado, pero lo que no podría existir es una Junta Local.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- Hay otro punto relacionado con elecciones no previstas en la Ley que me ha generado alguna perplejidad y que no sé si lo había mencionado en reuniones anteriores de la Comisión, es el de saber si en una elección de ese tipo puede aceptarse la intervención de partidos políticos como tales o si las elecciones donde intervienen estos son las elecciones que menciona el artículo 77 de la Constitución o viceversa, es decir, pensando en que son elecciones para órganos que van a integrar una estructura del gobierno departamental, aun por disposición de éste y no de la Ley, si sólo pueden intervenir los lemas tradicionales.

Lo planteo como inquietud, porque todavía no hemos entrado ni siquiera a explorar esa posibilidad desde el punto de vista de la conveniencia. Pero, reitero, no sé si habría limitantes constitucionales en ese sentido.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- No he estudiado el tema.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- Porque también está el tema, por ejemplo, de si la Corte Electoral admitiría que se usara el lema Frente Amplio en elecciones de un organismo gremial o en elecciones universitarias, aunque independientemente que se haga o no, sería horrible usarlo.

SEÑOR W. CASTRO.- Además de eso, está el tema de si podría participar en una elección de ese tipo un lema que no sea tradicional.

SEÑOR CASSINELLI MUÑOZ.- No me animo a contestar improvisando y reitero que no he estudiado el tema.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- Yo tampoco me animo a contestarlo. Simplemente son dudas que planteo.

Por ejemplo, si no me equivoco, hace tres o cuatro años, en un Departamento del interior hubo una organización con el nombre de Comisión Departamental Colorada de Paysandú, que gestionó y obtuvo personería jurídica y después se le revocó dicho otorgamiento por entender que utilizar o aludir a los nombres de partidos políticos o lemas sólo es posible dentro del propio sistema político electoral.

SEÑOR PRESIDENTE(Diakakis).- Realmente hemos abusado del tiempo del doctor Cassinelli Muñoz y creo también que hemos agotado las preguntas que pensábamos hacerle. Por lo tanto, sólo nos resta agradecerle muy especialmente su participación y pensamos, como bien se dijo aquí, que nos hemos dedicado mucho más a preguntar que a exponer sobre el tema, dado que los problemas se irán dilucidando a medida que sigamos profundizando en ellos en el marco de trabajo de esta Comisión.

Queremos, entonces, doctor, agradecerle muy sinceramente en nombre de todos los Ediles integrantes de la Comisión y de los compañeros de la Intendencia Municipal su deferencia y el tiempo destinado al trabajo de esta Comisión que atañe a la vida de Montevideo.

Suspendemos el registro de la versión taquigráfica

(Es la hora 13:07)

SESION DE LA COMISION MIXTA ((26 de julio de 1991).

SEÑOR PRESIDENTE (Don Juan Diakakis).- Habiendo número, damos inicio a la sesión del día de la fecha.

(Es la hora 11.57)

Queremos saludar la presencia del Doctor Daniel Hugo Martins en la sede de la Corporación. Asimismo queremos agradecerle de antemano su ayuda en esta búsqueda en que estamos empeñados para resolver los problemas jurídicos, administrativos y políticos de los temas que tienen que ver con la desconcentración y la descentralización política de la ciudad de Montevideo.

En el día de la fecha hemos invitado a la Comisión a los Doctores Daniel Hugo Martins y José Cagnoni. En días anteriores hemos recibido también el aporte de otros prestigiosos juristas y creemos que vamos avanzando en la comprensión de un problema que es -- como lo han dicho los integrantes de la Comisión -- complejo, dinámico, rico y que necesita nuestro aporte y esfuerzo para su comprensión y para encontrar soluciones que hagan posible acercar los momentos de la definición.

Por todo esto, le damos la bienvenida al Doctor Daniel Hugo Martins, le agradecemos su presencia y lo dejamos en uso de la palabra.

SEÑOR MARTINS.-Señor Presidente: para concretar mi exposición, me voy a referir a los temas que, según la versión taquigráfica que se me acercó, han estado en discusión en esta Comisión.

El primer tema que se trató, es qué se entiende por planta urbana.

Evidentemente que por planta urbana no se entiende la zona urbana, ni suburbana ni la rural, porque justamente las Juntas Locales se constituyen en zonas urbanas.Es decir, el problema hay que invertirlo porque originalmente la idea europea de los municipios es que en cada centro poblado debe existir uno.

La Constitución de 1830 y nuestro régimen se ha apartado de la existencia de municipios y se han creado estos gobiernos departamentales, con cierta reminiscencia de los departamentos, al estilo napoleónico de Francia . Como decía, esto se adoptó en 1830, especialmente por la gran despoblación que existía en el país; se consideraba que no había mérito, porque las poblaciones eran muy reducidas para que existiera un Municipio en cada población como en Europa. Hoy en día se están estableciendo mínimos desde el punto de vista poblacional y, especialmente, desde el punto de vista económico. Es decir que las poblaciones deben tener no sólo determinado número de habitantes, sino también determinada capacidad desde el punto de vista económico para autoadministrarse y autofinanciarse, pues también ahí conlleva el tema de los Municipios. Especialmente en Estados Unidos es muy claro que un Municipio, en el sistema de Homerule, pueda tomar a su cargo todos aquellos servicios que considere pueda financiar.El límite no se ha establecido en tales o cuales servicios; sino que puede brindarnos todos, siempre que pague con la contribución de sus habitantes el monto total de los mismos, que es un límite muy pragmático, como todo lo que hacen los americanos.

Decía que el tema de la planta urbana debe enfocarse desde otro punto de vista.Hay que comenzar sobre cuáles son las localidades dentro del Departamento, porque esa fue la idea del Constituyente en 1952, que traspasó a la Constitución de 1967.

Fíjense que el numeral 9º del artículo 273 dice: crear a propuesta del Intendente nuevas Juntas Locales.¿Por qué? porque se presuponía en 1952 que ya existía una cantidad de Juntas Locales.Ustedes recordarán que la Ley Orgánica Municipal dice: -- no tengo acá la disposición, pero se que existe -- que se establecerán Juntas Locales en todas aquellas localidades en que existan comisiones auxiliares en el régimen de 1919.

De manera que la idea era que, sin perjuicio de que existiera un Intendente como Departamento Ejecutivo dentro del Gobierno Departamental, -- con todas las atribuciones del colegislador y administrador -- también hubieran Juntas Locales, que tendrían las facultades del Intendente en materia de administración dentro de la localidad, es decir, recaudación de rentas, obras, trámites, etcétera.Es de recordar que en la Ley Orgánica que nos rige, la de 1935 existen dos clases de Juntas Locales; las llamadas Juntas Locales Ordinarias, que están subordinadas jerárquicamente al Intendente y que son designadas por éste entre ciudadanos de distintos Partidos Políticos que en lo posible consulten la proporcionalidad política que existe en la Junta, de otras Juntas Locales que son las electivas, que necesitan la iniciativa del Gobierno Departamental y una Ley Nacional que la cree. Respecto de la territorialidad, o sea del elemento límite en el cual se va a ejercer la competencia de esa Junta, tradicionalmente en el Uruguay se entiende que es la Sección Judicial, y no sólo en la zona urbana.

Así se han creado las Juntas Locales de La Paz, Las Piedras, etcétera, en las que el Legislador establece, en forma sistemática y desde siempre, que la jurisdicción de esa Junta abarca un determinado distrito, que generalmente coincide con la sección judicial.

Esto pueden verlo en la redacción común que tienen las leyes de creación de Junta Locales. Por ejemplo, se han declarado autónomas las siguientes Juntas Locales: por la Ley 9693, de 15 de setiembre de 1937, Santa Lucía, Las Piedras y Pando; por la Ley 9707 de 14 de octubre de 1936, Paso de los Toros; por la Ley 10016 de 29 de mayo de 1941, Sarandí del Yí; por la Ley 10087 de 11 de diciembre de 1941, Villa Sarandí; por la Ley 11422 de 11 de mayo de 1950, Carmelo y por la ley 11451 de 10 de octubre de 1950, Nueva Helvecia.

Todas dicen que su jurisdicción será la de determinada sección judicial, que es la planta urbana de la localidad en el caso de Carmelo, además de una zona suburbana circundante, e incluso rural.

Esta es la idea que tenía el constituyente , si hacemos una interpretación histórica de la Constitución, cuando dice nuevas Juntas Locales quiere decir que habían pensado en las que ya estaban creadas. Lo mismo sucede en Montevideo, donde a la Junta Local del Cerro se le deba determinado territorio que coincide con la sección judicial.

Repito, entonces, que el concepto de planta urbana no debe juzgarse con criterios urbanísticos para determinar

hasta dónde llega en el Departamento de Montevideo. En Londres, por ejemplo, se considera la "city" como planta urbana, y los barrios están descentralizados. Aquí habría que ver desde el punto de vista histórico qué se considera localidad. Parecería que el Cerro es un sector distinto al centro de Montevideo, que constituiría la planta urbana. Malvín y Carrasco tradicionalmente han tenido Juntas Locales con vida propia dentro de la gran urbe que en Montevideo, los malvinenses se sienten malvinenses, y lo mismo sucede con los habitantes del Cerro y Carrasco, porque tienen todos los servicios en sus propias zonas.

Esto se da también en Santiago Vázquez, que está alejado del centro de la ciudad y donde inclusive hay discontinuidad en lo urbano.

Por planta urbana se consideró hace años que era la zona de Montevideo comprendida dentro del límite de Bulevar Artigas, y luego se extendió un poco más, hasta Propios, ahora bien, como la Constitución permite crear nuevas Juntas Locales, el criterio de planta urbana puede ser fijado por la Junta Departamental determinando cuál es el núcleo central que debería quedar en manos de la directa administración del Intendente y cúales son aquellas localidades del Departamento con vida propia que merecen que sus habitantes administren los servicios municipales. Esa sería, concretamente, mi exposición respecto a lo que se considera planta urbana.

Inclusive, entiendo que tal como está nuestra Constitución y nuestra Ley Orgánica, hay obligación de parte de los Gobiernos Departamentales de formar las Juntas Locales, porque esa fue la organización municipal que quiso el constituyente.

El otro tema que se planteaba era, dentro de lo territorialmente sería competencia directa del Intendente, cómo se podría realizar la descentralización. Leí la exposición del Doctor Cassinelli Muñoz, y haciendo una interpretación histórica de la Constitución vemos que la existencia de comisiones con fines específicos se da porque existieron tradicionalmente en el Municipio de Montevideo comisiones con cierta autonomía para administrar determinados servicios, como fue en su momento Teatros Municipales, cuando se creó la Comedia Nacional, integrada por personas de distintos partidos políticos en forma honoraria; también está la Comisión de Fiestas; es una tradición que exista esta comisión, que goza de cierta autonomía manejando millones de pesos en los premios que otorga y en las contrataciones que realiza.

Para mí eso es lo que quiso hacer el constituyente, plasmar en el texto constitucional la existencia de ese tipo de comisiones que existieron tradicionalmente, lo mismo que en caso de los Directores Generales, que existían en el Departamento de Montevideo antes de que aprobara la Constitución del 67 y hacían prácticamente lo mismo que hoy. Integré el gobierno en el año 60, y los gobernantes anteriores también tuvieron Directores Generales que hacían prácticamente lo mismo. Por tanto, lo único que se quiso fue que esa figura del Director General, que cada vez era más necesaria visto lo complejo de los temas que tiene el Gobierno Departamental, se plasmara en la Constitución.

Si vemos el texto de la Constitución del 52 -- y yo colaboré en su elaboración -- nos encontramos con que lo que se hizo fue tomar de la Ley Orgánica Municipal de 1935 aquellas disposiciones fundamentales, vertebrales, para plasmarlas en la Constitución.Para mí, fue lo mismo que se hizo en la Constitución del 67, donde se agregaron estas comisiones específicas, que existían realmente, y lo de los Directores Generales, que también existían desde hacía muchos años en el Gobierno Departamental. Se estableció la posibilidad de que el Intendente pudiera delegar competencias en ellos para ir a una descentralización o desconcentración funcional, visto el enorme número de papeleos que tendría que manejar si tuviera que resolver todos los asuntos y firmar todas las resoluciones.

Para mí es eso, en síntesis -- para no cansar a los señores Ediles--lo que considero que es la estructura actual,desde el punto de vista constitucional, del Gobierno Departamental. Quedaría a la espera de las preguntas que quisieran hacerme.

SEÑOR PEREZ PIERA.- ¿ Me permite...?

Querría preguntarle al Doctor Martins su opinión respecto al segundo tema, porque creo que con respecto al primero está bastante claro en cuanto a la posibilidad de establecer Juntas Locales en el marco de la Planta Urbana y qué se debe entender por "planta urbana". Hemos manejado una alternativa, que es la de las Juntas Locales, y a constitucionalmente previstas, para avanzar en la descentralización del Departamento.

La otra alternativa que se viene estudiando es precisamente la de las comisiones especiales, a la cual se agregó en la última reunión de esta Comisión una sugerencia del Doctor Cassinelli en el sentido de estudiar también la posibilidad de establecer comisiones que él denominaba de tercer grado, porque a su juicio no estaban sujetas a las restricciones que constitucionalmente existen para el caso de las comisiones especiales, ya que deben funcionar para fines específicos; sin duda la intención del constituyente cuando las ideó era en el sentido que planteaba el doctor Martins cuando se refirió a la Comisión de Fiestas, a la de la Rambla Sur, etc.,es decir a comisiones que han funcionado tradicionalmente en la Intendencia.

Me gustaría, entonces , conocer más en profundidad la opinión del doctor Martins con respecto a cómo ve él la posibilidad de que estas comisiones especiales pudieran, por la vía de delegación de atribuciones, asumir algún rol importante en materia de descentralización y qué objeciones cree que existirían en esta resolución así como también qué posibilidades considera que tendrían esas comisiones de tercer grado, ubicadas dentro de la estructura administrativa, tal cual lo había sugerido el doctor Cassinelli; es decir, qué posibilidades cree que tendría a su juicio, una u otra de estas dos alternativas en cuanto a ser utilizadas a efectos de implantar un mecanismo de descentralización.

SEÑOR MARTINS.- No encuentro objeción para que tanto la Intendencia, como la Junta por decreto, puedan organizarse internamente en comisiones de distinta índole. Así se ha procedido siempre. Incluso muchas veces se ha integrado comisiones para resolver temas específicos con personas de entidades que representan determinados intereses, como puede ser el caso de la Asociación de Arquitectos.

Desde luego que la idea que establecía el doctor Cassinelli, por lo que pude leer en la versión taquigráfica, es un poco vaga. Habría que analizarla en términos más precisos y ver qué competencias tendrían y qué tipo de delegación se podría establecer. Pienso que en principio no habría inconveniente, pero habría que ver cuáles son los límites y a través de qué mecanismos se integrarían, porque no creo que pueda hacerse por elección popular, que era una de las ideas que se habían planteado, ya que nuestra estructura constitucional no lo admite y además sería cercenarle potestades al Intendente, dado que incluso las Juntas Locales son designadas por éste, a raíz justamente de que una de sus potestades es la de nombrar a quien crea conveniente, siempre que goce de la aprobación de la Junta Departamental y que respete, en lo posible, la representación proporcional de la Junta.

En consecuencia, considero que tampoco esas comisiones podrían ser electivas y, además, habría que ver el proyecto estructurado para poder examinar más en profundidad los límites de descentralización que tendrían esas comisiones, su integración, y el papel que jugarían los directores generales y demás jerarcas de la dirección municipal en esta estructura que se ha pergeniado.

SEÑOR TOGNOLA.- Con respecto, fundamentalmente, a la reflexión final del Doctor Martins, debo manifestar que el tema de la descentralización de Montevideo plantea naturalmente varias limitaciones en lo que hace a su desarrollo a nivel de todo el Departamento. Esto es algo que todos tenemos claro y, lógicamente, todos los sectores políticos representados en la Junta Departamental estamos trabajando para encontrar, dentro del marco jurídico existente, el mejor camino consensual que nos permita llevar a cabo un proceso de descentralización política a nivel de todo el Departamento.

SEÑOR TOGNOLA.- ¿Me permite...?

Con relación a las diferentes opciones que teníamos, y concretamente tomando el ejemplo que proponía el doctor Cassinelli en el sentido de formar comisiones delegadas, o como se les quiera llamar, quisiera saber si es posible, dentro del marco jurídico y por consenso político, que representantes sean electos en forma directa sin tener en cuenta la proporción que tiene la Junta Departamental. Es decir, habría que consultar a los vecinos de la zona, ubicarlos correctamente para saber quiénes viven en cada zona y crear un modelo para efectuar una elección directa. En síntesis, mi consulta apunta a saber si estas comisiones pueden ser conformadas en base a los resultados de las elecciones, sin tener en cuenta la proporción de la Junta.

Es una reflexión que hago y me gustaría conocer la opinión del doctor Martins.

SEÑOR MARTINS.- En principio, por resolución del Intendente o por decreto de la Junta Departamental no se podría convocar a elecciones. Es una idea que habría que madurar. Cuando se menciona, por ejemplo, las competencias de la Corte Electoral, hay un ítem que dice que serán las que la ley le asigne. Por ejemplo, las elecciones universitarias se han realizado por ley; la obligatoriedad de las mismas y los integrantes de las mesas receptoras están contemplados en ley se pudiera convocar a elecciones, pero no a través de una resolución de la Junta o del Intendente.

Esta es una primera opinión. En el futuro, sobre un proyecto concreto, habría que ver cuáles serían las objeciones constitucionales que pudiera tener el mismo.

SEÑOR TOGNOLA.- ¿Me permite...?

El ejemplo al que usted hacía referencia de las elecciones universitarias, sería un modelo concreto a tener en cuenta.

Yo no tengo conocimientos jurídicos - usted comprenderá que aquí se mezcla lo jurídico con lo político porque es un organismo político por excelencia - pero, si no entendí mal, debería existir una ley específica vinculada al tema de la descentralización en Montevideo, sin que sea necesaria una reforma constitucional.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- ¿El doctor Martins quisiera hacer una apreciación?

SEÑOR MARTINS.- He dicho lo sustancial.

SEÑOR W. CASTRO .- ¿ Me permite...?

Señor Presidente: mi duda está relacionada con las últimas afirmaciones que hacía el doctor Martins en el sentido de que se necesitaría ley para efectuar la elección de una comisión especial.

Es decir que la ley se necesitaría a los efectos de que esta elección fuera obligatoria, en el sentido de la designación de tales o cuales autoridades específicas y no en el sentido de coadyuvar a la autolimitación de determinadas facultades del Intendente. Si el señor Intendente resuelve delegar autoridad en una Comisión y por medio de una resolución acepta que la misma sea electiva, es decir que le sea propuesta, ese procedimiento, ¿ requeriría de una ley o estaría dentro de las facultades que el Intendente tiene de delegar en cualquier funcionario municipal o en uno elegido al azar o por votación en un barrio determinado?

SEÑOR MARTINS.- En principio, tal como está estructurada nuestra Constitución, se establece, inclusive, la simultaneidad de las elecciones.

Ustedes recordarán que en el régimen de la Constitución de 1918 se establecía un sistema en el que prácticamente todos los años había elecciones, porque cuando no eran de representantes era para elegir al Presidente de la República o al Consejo Nacional que se integraba. Fue justamente en la Constitución de 1934 cuando se estableció esta unidad para que todas las elecciones nacionales y departamentales se hicieran juntas, de manera de evitar la proliferación de actos electorales. Los que votaron ese reforma entendían que el país estaba siempre convulsionado y era un sistema electoral que condicionaba los votos de los legisladores y del Poder Ejecutivo y le hacía mal al país. Además, se presentaron estadísticas demostrando como aumentaban los presupuestos previamente a cada elección, lo cual desde el punto de vista presupuestal significaba aumentar los gastos del Estado y de todas las demás organizaciones estatales.

Pienso que, en principio, tal como está previsto, las elecciones son las que se fijan en la Constitución y pienso que para los organismos universitarios también está previsto, por

ejemplo, cuando dice: "El Consejo Central Universitario será electo por estudiantes..."etcétera.

De manera que, en donde se han establecido elecciones, siempre hay una norma constitucional que las ampara; en este caso no la habría.Pienso que, en principio, no se podría organizar por entes públicos elecciones que no fueran las previstas en la Constitución. Tal vez se le podría llamar de otra forma, pero no serían elecciones.

SEÑOR CASTRO.- ¿ Me permite...?

Todos los miembros de la Comisión estarán de acuerdo en que uno de los principales escollos con que nos encontramos en el tratamiento de este tema es, justamente, las limitaciones del régimen constitucional y las imprevisiones de la Ley Orgánica en la materia, que llegan a un punto en el cual el único mecanismo accesible es el de las Juntas Locales o el tipo más elemental de ellas, que es a propuesta del Intendente con venia de la Junta y manteniendo la proporcionalidad de esta última que ni siquiera es la proporcionalidad de la elección.

Por eso hay tanta insistencia en el tema electoral y se buscan soluciones para que la gente pueda participar en las elecciones directamente. Es decir, se trataría de una etapa preliminar, porque en definitiva, existen mecanismos de la junta local electiva pero requiere que haya ley. Sin perjuicio de que se solicitara, por la vía departamental al Parlamento, el dictado de leyes que nombren juntas locales en determinadas zonas, fuera de la planta urbana, habría que buscar una solución temporal hasta tanto esas leyes se dictaran y por ley se autorizara expresamente la elección y se diera atribuciones a las respectivas juntas locales electivas.

Esa es la razón por la cual insistimos tanto sobre este tema.

SEÑORA FERRO.- ¿ Me permite...?

Gracias, señor Presidente.

Refiriéndome al artículo 278 de la Constitución que establece las Comisiones Especiales con fines específicos, le quería preguntar al Doctor Martins qué alcance le da a ese carácter de especial y específico. Es decir, si esas comisiones pueden permanecer actuando durante todo el período de gobierno o si deben tener un límite en el tiempo.Además, quería saber qué se establece por cometidos específicos, a su entender.

SEÑOR MARTINS.- Entiendo que sí.

Mi interpretación del texto constitucional, reitero, es que el constituyente quiso plasmar algo que ya existía en la realidad. Por ejemplo la Comisión de la Rambla Sur, la Comisión de Fiestas, la Comisión de Teatros Municipales, que funcionaban con cierta autonomía dentro del Gobierno Departamental de Montevideo. Estas tenían fines específicos, cometidos especiales, por ejemplo, podían nombrar al elenco de la Comedia, fijaban cuales eran las obras que se iban a representar, los gastos, etcétera.Lo mismo pasa con la Comisión de Fiestas que actualmente está funcionando. Por lo tanto, estas dos preguntas las contestaría afirmativamente.Es decir, que pueden actuar durante todo el período y referirse a determinada materia.

SEÑORA FERRO.- ¿Me permite...?

Quisiera, si es posible, ahondar un poco más sobre lo que es la especificidad. Es decir, qué alcance puede tener este término, si tiene que ser una materia muy concreta o puede ser algo más amplio. No un tema tan amplio como para crear la dirección de un Departamento, pero que si pueda conjugar en sí una serie de necesidades, aspiraciones y problemáticas barriales. Es decir, ser un poco más amplio y no tan concreto en lo que tiene que ver con la especificidad, como puede ser, por ejemplo --como lo decía el Dr. Cassinelli Muñoz, cuando hacía una interpretación de este artículo de la Constitución -- un fin estrictamente restrictivo es especificidad, como lo es el alumbrado y el arreglo de una calle.

SEÑOR MARTINS.- Creo que puede ser un poco más amplio. Se puede decir el alumbrado, el saneamiento, en forma determinada; pero lo que no se puede decir es que entenderán en todos los asuntos que competan al barrio. Eso sería una Comisión Especial, pero no tendría especificidad en todos los temas, aunque se le podrían asignar siete u ocho. Esto no sería tan concreto y limitado como lo decía el Dr. Cassinelli.

SEÑOR KAPLUM.- ¿Me permite...?

Continúo preocupado por el tema de la elección. El otro día el Dr. Cassinelli nos abría una puerta, siguiendo este modelo de la Ley Orgánica y me gustaría saber qué opina el Dr. Martins. Si bien en la Ley Orgánica Universitaria están establecidas las elecciones, hay algunos organismos de la Universidad que no tienen previstas elecciones y es la propia Universidad la que las organiza. Lo que no se consigue en este caso es el voto obligatorio. Me parece que ese es el límite, pero, por lo menos, tienen la posibilidad de ser electos y luego reconocidos por los organismos de la Universidad.

La pregunta sería si un mecanismo de este tipo es posible de prever o no. Además, quiero decir que aunque podamos lograr los recursos para la creación de las Juntas locales electivas en Montevideo, igualmente vamos a tener elecciones y creo que ahí sí estamos muy limitados por la Constitución al año 94 y no como era la intención del Intendente, en el sentido de que esas elecciones se pudieran realizar antes.

Por eso, además, estamos apuntando a otras figuras que no sean las Juntas Locales, porque sentimos que la Constitución nos constriñe mucho en ese sentido.

SEÑOR MARTINS.- Justamente eso era lo que quería señalar.

Tal como está organizado el tema electoral en la Constitución y el de las competencias, los órganos públicos sólo pueden hacer aquello que el constituyente les ha otorgado y parecería que no les ha otorgado ni al Intendente ni a la Junta organizar elecciones fuera de los términos en que están establecidos.

Por otra parte, se maneja el ejemplo de algunos servicios dentro de la Universidad. Los que están convocados son los estudiantes, los profesores, los docentes. Es decir, de alguna manera, es un ámbito restringido. Aquí estarían convocados todos los habitantes, y esto está regulado en la Constitución.

Por tal motivo, en principio, no creo que se pueda

hacer elecciones fuera de las establecidas en el texto constitucional. Asimismo, se ha sostenido que no se puede llamar a plebiscito fuera de los casos establecidos.

SEÑOR W.CASTRO.- ¿Me permite...?

Hay un reglamento propuesto -- no recuerdo si es un decreto o una resolución de la Intendencia -- sobre la organización de comisiones de fomento, en el cual se establece una normativa, incluso la electividad de dichas comisiones.

¿ Ese mecanismo no podría se aplicable? Esto tiene algunas características de comisión de fomento, salvo la amplitud, y algunas de las atribuciones.

¿Dicho reglamento o resolución puede estar fuera de la normativa vigente de acuerdo a lo que el doctor Martins manifestaba?

SEÑOR MARTINS.- No conozco ese reglamento actual, pero, según mi memoria, las comisiones de fomento eran asociaciones privadas que, lógicamente, elegían sus directivos como todo club deportivo o social, pero no eran elecciones abiertas a todos los habitantes de una determinada zona, sino sólo entre los socios.

SEÑOR TOGNOLA.- ¿ Me permite...?

Pondré como ejemplo un tema que en la actualidad está arriba de la mesa, la integración del Banco de Previsión Social. Está previsto hacer en algún momento, elecciones a efectos de designar trabajadores, jubilados. Mi pregunta es si en este caso se necesita una ley específica o está definido en la Constitución que haya una elección para la integración de dicha institución?

SEÑOR MARTINS.- Para ese caso, la disposición transitoria letra "M" de la Constitución establece que el Directorio será integrado por 4 miembros designados por el Poder Ejecutivo, uno electo por los afiliados, uno electo por los afiliados pasivos y uno electo por las empresas constituyentes. De manera que la propia Constitución establece que mientras no se realicen las elecciones de los representantes de los afiliados, el Directorio estará integrado por los miembros designados por el Poder Ejecutivo, que es lo que ha sucedido en virtud de que no se han hecho esas elecciones.

También en ese caso se ha sostenido, creo que no hay alguna voz discrepante, que se necesita una ley para determinar quienes son afiliados pasivos, quienes son afiliados activos y si están afiliados a distintas cajas activas en una y pasivos en otra; si pueden tener doble voto; cómo votan los contribuyentes, etcétera.

Entonces, ese sistema tiene que resolverse por una ley, incluso hay un proyecto de ley, que no se ha votado,porque prácticamente esto significa una elección nacional, porque son muy pocos los mayores de 18 años que no sean activos, pasivos o contribuyentes.

SEÑORA FERRO.- ¿ Me permite...?

Una pregunta relativa a las Juntas Locales.

Si se está pensando, hipotéticamente, en una ley que permitiera a la Corte Electoral tomar intervención en las elecciones zonales; y, de esa forma, se pudiera elegir a las comisiones generales. Y esa ley podría además lograr una elección en la zona, en los distritos donde tiene jurisdicción las juntas locales. En este caso de ser posible una elección, y que fueran electos una serie de ciudadanos correspondientes al número de cinco. El Intendente, al proporcionar a la Junta la designacion de los integrantes de esa Junta Local, podría respetar de alguna forma esa elección zonal o debería abstenerse estrictamente a lo que dice la Constitución; designando a los integrantes de las Juntas Locales, respetando en lo posible la proporcionalidad de la Junta Departamental. En ese caso, para usted, qué alcance tiene "en lo posible". Porque en un comentario que se hacía sobre el tema, el señor Edil Castro hacía referencia a que si se debía respetar estrictamente la proporcionalidad, no se tenía que haber agregado "en lo posible". Esta es la pregunta.

SEÑOR MARTINS.- Este tema ya, lamentablemente, durante el gobierno de facto se suprimieron las juntas locales, entonces, está un poco olvidado. Este tema en el resto del país, prácticamente, no digo que esté resuelto, porque siempre hay lugar a discusión.

Pero si quería decir lo establecido en la Constitución. Como hay distintos partidos políticos que están representados en la Junta Departamental, se quiso que la misma composición de la Junta Departamental estuviera reflejada en las juntas locales. Pero cuando habían dos partidos, la cosa era más sencilla; como eran cinco los miembros de las juntas locales: tres eran de la mayoría y dos de la minoría. Esto se complica por la existencia de otros partidos políticos y la proporción no es tan fácil.

Pero, como muy bien se dijo, no se trata de la proporción que hayan tenido los partidos en la localidad; sino que se trata en la proporción que están representados en la Junta Departamental. No es ni aún en la elección de la representación que haya tenido electoralmente,sino en las bancas que han obtenido en la Junta Departamental.

Entonces, es muy claro de que tres van a pertenecer al lema que eligió al Intendente y los otros dos consultarán en lo posible la representación del otro partido. En el caso de Montevideo, mayoritariamente el Partido Colorado y el Partido Nacional, parecería la forma de representar las juntas locales; quedaría afuera los amigos del Nuevo Espacio, No es posible integrar las juntas locales con más de cinco.

SEÑORA FERRO.- ¿Me permite...?

Considerando, que esas Juntas Locales marcan un contacto más directo con el barrio, en lo puede ser la Junta Departamental. Considerando, además, que cuanto menos se posibilite mejor, nosotros, además, estábamos evaluando la idea que lanzara el otro día el Edil Castro, relativa a la posibilidad de que se eligieran, en los mismos distritos de las Juntas Locales-- en la misma zona de jurisdicción de las Juntas Locales --, comisiones asesoras que definitivamente asesorarían la labor de la Junta Local, esas sí, electas popularmente y que se pudieran designar de acuerdo al resultado de la elección.

¿ Habría, según su opinión, algún inconveniente en que estas comisiones asesoras trabajaran junto a las Juntas Locales?

SEÑOR MARTINS.- Creo que sí. En primer lugar, la Constitución quiere que se politice, o sea que las Juntas Locales tengan representantes de los partidos políticos. No deben ser juntas técnicas sino juntas políticas. Las comisiones asesoras electas popularmente no están previstas, de manera que pienso que esa solución no podría ser de acuerdo con el actual texto constitucional.

Esto no impide que la propia Junta Local designe una Comisión de técnicos o que se asesore con técnicos, pero la decisión la tienen que tomar sus miembros, ya que el Presidente tiene la función ejecutiva y los demás la deliberativa.

SEÑOR FERNANDEZ.- ¿Me permite...?

Quería preguntarle al doctor Martins si, a su entender, cuando se hace referencia a la proporcionalidad en lo posible de la Junta Departamental, ésta se refiere al ámbito departamental global de las distintas Juntas Locales o si esa proporcionalidad debe ser aplicada a cada una de las Juntas Locales.

SEÑOR MARTINS.- Me parece que el texto es bastante claro -- es el artículo 287 de la Constitución de la República -- y dice: "...cuyos miembros serán designados respetando, en lo posible, la proporcionalidad de la Junta Departamental..."

De manera que no hay duda alguna al respecto. No es la proporcionalidad que haya obtenido en una localidad, sino que es la proporcionalidad de la Junta Departamental. Eso ya se había discutido con el Doctor Cassinelli.
Por ejemplo, supongamos que el Frente Amplio no hubiera obtenido ningún voto en una localidad. De todas maneras, por esta disposición, la mayoría de esa Junta Local la va a integrar el Frente Amplio, que es el lema que llevó a la Intendencia.

SEÑOR FERNANDEZ.- ¿Me permite...?

Para la mayoría parece claro. El problema es para la minoría, y la pregunta es en ese sentido, o sea, si se toma la proporcionalidad haciendo una distribución en el conjunto del Departamento, o referida al interior de cada una de las Juntas Locales.

SEÑOR MARTINS.- Siempre es respetando la proporcionalidad que los diversos partidos han tenido en la Junta Departamental.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- ¿Me permite una interrupción para tratar de clarificar?

La pregunta creo que se refiere a la práctica que se ha adoptado ya en varios Departamentos del interior, y es que los cargos de la minoría se distribuyen en la totalidad de los cargos de todas las Juntas Locales del Departamento, sumados en una bolsa, en proporción a la forma en que están representados los partidos de la minoría en la Junta, como por ejemplo, en Canelones, Paysandú, etcétera.

SEÑOR MARTINS.- Aquí tenemos que ser pragmáticos. Si la Junta Departamental vota a los miembros de la Junta que proponga el Intendente, el problema ya no existe, porque son los propios partidos los que tienen interés, si es que hay consenso de todos.

SEÑOR FERNANDEZ.- El problema es a qué está referida esa proporcionalidad.

SEÑOR MARTINS.- Entiendo que en cada Junta debe estar reflejada la proporcionalidad de los partidos, con relación a la integración de la Junta Departamental.

Concretamente, el lema que lleva el Intendente lleva la mayoría y luego, dentro de los demás partidos, de los demás lemas, según la proporción en que esté representada.

Supongamos que otro lema fuera el único que está representado en la minoría, lleva todo.

SEÑOR FERNANDEZ .- ¿Me permite...?

En todas y cada una de las Juntas.

SEÑOR MARTINS.- Exactamente.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

Complementando lo que manifestaba el señor Edil Fernández, con respecto al tema de la bolsa que se forma con relación a las juntas, se ha dado el caso, por ejemplo, de que al Nuevo Espacio, nos ha tocado Juntas Locales en las cuales podríamos tener representantes y en las cuales no.

La proporcionalidad se ha mantenido en todo el Departamento,entonces, por ejemplo, entre 20 nos tocan 13 y puede ser en un lugar en el que, si fuera por la proporcionalidad, a nosotros no nos tocaba. Eso nos ha sucedido en un lugar de Soriano, si mal no recuerdo.

(Dialogados)

SEÑOR MARTINS.- Creo que la Constitución admite cierta flexibilidad porque dice "en lo posible". Si no dijera "en lo posible" tendría que ser a raja tabla la solución que yo señalaba. Y si hay consenso de todos, se puede votar.

SEÑOR PEREZ PIERA.- Con referencia al primer tema que tocó el Doctor Martíns, es decir, el concepto de Planta Urbana, cuando en la Constitución se alude a la creación de las Juntas Locales se plantea que podrán crearse en toda población. Habla fuera de la planta urbana y luego refiere a localidades, conceptos que luego no tienen una definición legal. Pero daría la impresión, incluso, por lo que había sido la práctica anterior, de que se está pensando en Juntas constituidas fuera de las ciudades, de las zonas urbanas. Es decir que no estaría pensando dentro de la ciudad, y utilizo el término ciudad en el sentido de lo urbano.

Como se señaló, y coincidentemente con lo que había planteado el Doctor Cassinelli, qué concepto de planta urbana podía manejarse con bastante elasticidad como para establecer que la misma, es la City, es sólo la Ciudad Vieja, por ejemplo. Concretamente, mi pregunta es si constitucionalmente podría estirarse tanto el concepto de planta urbana ?

SEÑOR MARTINS.- Aquí se plantea un problema porque, primero; planta urbana no es toda la ciudad o todo el urbano, porque dice "la planta urbana de la capital". De manera que es un sector dentro de la capital del Departamento; ya está delimitado. Parecería que fuera la zona de mayor densidad

poblacional, dentro de lo que es el origen de la ciudad. Ustedes saben bien que la ciudad comenzó en la Ciudad Vieja y que se ha ido extendiendo. La planta urbana sería aquel límite. En determinado momento era Bulevar Artigas, después se extendió un poco más hasta Bulevar Batlle y Ordóñez, pero creo que la idea debe ser desde otro punto de vista.

Considero que la planta urbana surge por despeje de otras incógnitas, de donde hay poblaciones, localidades, dentro del Departamento de Montevideo.
Me parece muy claro que las hay en el Cerro, en Santiago Vázquez, en Carrasco, en Malvín, en Colón, etcétera, porque hasta tienen un mundo propio. Es decir, tienen una especie de pequeños centros comerciales, culturales y sociales. Nosotros vemos que esos lugares tienen sus propios clubes deportivos y sociales donde hace su vida gente que prácticamente por años no viene al centro de la ciudad.

Creo que el problema debería plantearse de esa forma. Si en Colón hay un centro, pues ahí habría una Junta Local. Lo mismo ocurriría con Malvín y Carrasco. En Pocitos, por ejemplo, se plantearía un problema, porque tiene una población distinta a su planta urbana.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Si no hay más preguntas, quisiera agradecer al doctor Daniel Hugo Martins su ayuda en el trabajo de la mañana de hoy.
Propongo a la Comisión un breve intermedio de tres o cuatro minutos antes de recibir al Doctor Cagnoni.

(Es la hora 12.56)

SESION DE LA COMISION MIXTA (26 de julio de 1991).

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Habiendo número en sala, se levanta el intermedio

(Es la hora 13 y 2 minutos)

Damos la bienvenida al doctor Cagnoni, que también es profesor de Derecho Administrativo y de Derecho Constitucional, esperamos que haya recibido el conjunto de las actas de la Comisión, con lo que se habrá ilustrado en torno a la problemática que venimos discutiendo en ella en la búsqueda de soluciones a los problemas que nos aquejan.

Creo que con la ayuda de los invitados vamos desentrañando las dudas y nos vamos aproximando al encuentro de soluciones posibles para los vecinos de Montevideo.

Dejamos al doctor Cagnoni en uso de la palabra.

SEÑOR CAGNONI.- En primer lugar, para plantear el tema -- que no es de fácil solución, como ustedes bien lo saben luego de tantas reuniones -- creo que hay que tener en cuenta dos elementos -- marco: por un lado la existencia de las normas constitucionales y, por otro, la intención práctica de lograr, a través de esta Comisión y de otros actos que la han precedido, dos fines a la vez: acercar los servicios a los vecinos -- tarea que quizá sea la más fácil de solucionar -- a la vez que radicar en ellos cuotas de poder municipal. Creo que ahí hay que plantear el tema. Una cosa es acercar los servicios a los vecinos y otra es poder distribuir el poder municipal en las localidades.

En una palabra, diremos que la intención es crear verdaderos gobiernos locales porque lo que tenemos son gobiernos departamentales o municipios departamentales. Si uno analiza la Constitución se encuentra con que además de los dos órganos de competencias territoriales departamentales se prevén las Juntas Locales, justamente con carácter de órganos locales.Esta apreciación, sobre todo teniendo en cuenta la realidad del Departamento de Montevideo, parece estar pensada para una realidad distinta o una realidad del departamento de Montevideo de hace mucho tiempo, ya que hoy es prácticamente un continuo entre lo urbano, suburbano y rural. Distinta es la situación desde el punto de vista sociológico y geográfico de otros Departamentos, en los cuales cabe distinguir localidades fuera de la planta urbana de la capital. El problema allí de las Juntas Locales y su implantación parece bastante claro. El tema en esa situación se traslada más bien a cómo sería posible una reforma de la vieja Ley Orgánica del 35, que está necesitada de ella en muchos aspectos para atribuirle a las Juntas Locales mayor poder del que le atribuye la actual ley orgánica.

En cambio, en el caso del Departamento de Montevideo, el problema se plantea de manera distinta y, lógicamente, esta Comisión de Descentralización del Departamento de Montevideo no está estudiando la realidad de otros Departamentos. Para llegar a la posibilidad de establecer las Juntas Locales como elementos de diseminación del poder se choca con varios problemas. El primer problema es el continuo urbano, suburbano y rural que constituye el Departamento de Montevideo. Es decir, ¿es posible definir localidades fuera de la planta urbana de Montevideo? Es una pregunta de difícil respuesta. En otras épocas existieron poblados dentro del Departamento que tenían sus Juntas Locales, las que han dejado de funcionar, no sé si arrastradas por esa realidad sociológica que se ha venido produciendo a nivel de Montevideo. Aún cuando se pudiera llegar a establecer Juntas Locales, entendiendo como población o localidad fuera de la planta urbana de Montevideo, por ejemplo, al Paso del Molino, Sayago, La Teja, el Cerro, etc., es decir aunque se pudiera llegar a configurar como sedes de Juntas Locales a esas circunscripciones y se les diera mayor poder por la vía de delegación del Intendente en esos órganos administrativos, quedaría el problema de que la Constitución es muy rígida en lo que respecta a la forma de integración y al número de integrantes de las Juntas Locales, por lo que no da lugar a una participación de los vecinos proporcional al interés que éstos tengan en cuanto al mapa político que pudieran representar las Juntas Locales. En ese caso parecería que una solución posible sería la de adjuntar a las Juntas Locales comisiones de vecinos elegidas directamente por los vecinos -- lo que creo que no presenta mayores problemas -- , sin poder decisorio, o sea que sólo podrían asesorar. Es un acercamiento, no el ideal, pero es una forma de participación, a mitad de camino o con poderes débiles pero, al fin y al cabo, podrían ser comisiones que en su forma de acercarse a las Juntas Locales tuvieran la posibilidad de proponer, recomendar y vigilar la gestión de las Juntas Locales.

Incluso denunciar al Intendente Municipal desviaciones de las Juntas Locales. Esa podría ser una de las soluciones dentro del marco constitucional, que puede ser lograda por vía legal.

En realidad la solución más acorde sería la modificación de la Constitución a través de algún movimiento reformista - en este país que vive en permanente esfervescencia reformista de la Constitución - para insertar algunas modificaciones.

Una de las más importantes sería establecer distintos regímenes para cada uno de los gobiernos departamentales ya que la uniformidad que establece nuestra Constitución para los 19 departamentos no tiene sentido porque las realidades económicas, sociales y geográficas son distintas. Por ejemplo, en el caso de la capital, es necesario prever un régimen especial teniendo en cuenta la situación que tiene Montevideo no sólo como Departamento y capital sino como área metropolitana.

Esto habría que preverlo en una reforma constitucional, o por lo menos distinguirla como tal y remitirse a la ley reglamentaria para que atribuya las distintas potestades e, incluso, la organización en cada caso.

La otra solución que se había manejado fue la de delegar en comisiones especiales la realización de determinadas tareas municipales. Eso fue objetado tanto por el doctor Martins como por quien habla ya que tuvimos oportunidad, no sólo de pronunciarnos frente a la comisión de Constitución y Legislación de la Cámara de Representantes, sino de entrevistarnos, en forma muy constructiva, con el propio Intendente Municipal que apreció las objeciones jurídicas.

No es un problema de conveniencia u oportunidad sino de índole jurídico. Por lo menos en mi caso - no sé si el

doctor Martins opina lo mismo- sigo pensando de esa forma, y, reitero, que el señor Intendente entendió las dificultades que planteábamos.

Pasando a otra de las posibles soluciones, tengo que decir en primer lugar que he leído con mucha atención las opiniones del doctor Cassinelli, que son dignas de todo respeto.

El manifestaba que el señor Intendente podría desconcentrar en los directores de departamento determinadas potestades, salvo aquéllas que no pueda - por ejemplo, la promulgación de los decretos o la preparación del presupuesto, que son potestades constitucionales propias y exclusivas del Intendente - y que éstos a su vez delegaran en "concejos", - para evitar las comisiones especiales,- determinadas facultades. Confieso que no me queda claro que esa solución llegue a ser viable.

Si adoptáramos esta solución estaríamos enfrentados nuevamente al problema de la representatividad directa de los vecinos ya que desconcentrando en los directores generales de Departamento y a su vez delegando en comisiones de zona, no se solucionaría el problema. En ese caso la única opción es la que señalé anteriormente y sería la posibilidad de que los vecinos eligieran en forma directa a un grupo de personas de la zona, aunque tampoco tendrían potestades decisorias.

Es decir, tendrían simplemente potestades asesoras. Lo de tener simplemente potestades asesoras, repito, no es tan deleznable, porque una comisión que se siente respaldada por el voto directo de los vecinos, aun cuando sea de sugerencia, de recomendación o de vigilancia, tiene peso, no sólo administrativo, sino también político frente a los gestores directos de la actividad municipal.

Esto es lo que opino. Desde luego es factible de correciones, de mayores profundizaciones, y puede ser complementado al responder las preguntas que ustedes me hagan.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Muchas gracias, señor Cagnoni.

SEÑOR PEREZ PIERA.- Respecto a la tercera alternativa que había planteado el Dr. Cassinelli, el señor Cagnoni señalaba al final de su exposición que no podría tener calidad representativa sino que habría que conformar comisiones asesoras paralelas. En el planteo del Dr. Cassinelli se establecía que las Comisiones estaban integradas por quienes los vecinos eligieran, a los cuales se les confería, por la designación de Intendente, la calidad de funcionarios responsables de esas comisiones. Quisiera saber si el señor Cagnoni cree que esa es una solución viable.

SEÑOR CAGNONI.- Tengo mis dudas, porque los funcionarios serían delegatorios de poderes desconcentrados en los directores generales. De cualquier manera, se seguiría una línea del Intendente a los directores generales y luego a estas comisiones delegatorias, o consejos delegatorios, o grupos delegatorios.

El problema radica en que los funcionarios delegatarios son administrativos y están para desarrollar y ejecutar una función administrativa. La representación política de los vecinos, a mi modo de ver está contemplada en la Constitución sólo a nivel departamental o en las Juntas Locales autónomas electivas.

Faltaría entonces una especie de lazo, de unión, para darle plena legitimidad. Tengo mis grandes dudas sobre la posibilidad constitucional de esa solución.
Sin embargo, no tengo dudas de que podrían hacerse todas las elecciones que se quiera a nivel vecinal, lo cual sería un adelanto importante, pero dándole a esas comisiones el carácter de asesoras.

Considero que la denominación de comisiones asesoras no es tan débil, porque el hecho de estar integradas por vecinos que fueron elegidos a nivel directo va a hacer que los funcionarios estén vigilados y un poco cercados por el interés vecinal.

No sé si mi respuesta ha sido satisfactoria para el señor Pérez Piera.

SEÑOR PEREZ PIERA.- Sí, efectivamente.

SEÑOR TOGNOLA.- Luego del planteo que realizó el señor Cagnoni creo que debemos tener claro que sobre el proceso de descentralización, dentro del marco jurídico, cada uno de nosotros y los sectores que integramos la Junta, tenemos proyectos o propuestas diferentes, pero, naturalmente, estarán vinculadas con la reforma constitucional.

En este intercambio de ideas y reflexiones que hemos hecho con los diferentes especialistas en el tema, uno puede ver que es posible ir dando pasos dentro del marco jurídico para sacar conclusiones. Quisiera saber si esta primera conclusión a que he llegado es correcta.

(Dialogados)

Fundamentalmente, da la sensación de que en el marco jurídico actual hay una suma de imposibilidades, como para poder desarrollar una descentralización de poder.

En la mayoría de los sectores políticos hoy se plantea, justamente, comenzar a vivir un proceso de descentralización de poder y no sólo a nivel municipal. Ahí tenemos un desfasaje con los límites constitucionales. Por lo tanto, no sabemos cuánto podemos avanzar en el marco jurídico actual.

Cagnoni planteaba el tema de la Comisión de Vecinos, que sí podría tener un protagonismo importante. Estoy de acuerdo con él en el sentido de que cualquier organismo representativo y electo directamente por los vecinos -- definiendo cuáles son sus objetivos y sus competencias -- no es lo mismo que una Comisión Asesora. Me parece que este es un elemento que se puede sumar a los demás, pero siempre partiendo de la base -- según lo que yo interpreto -- de que los delegados de las Comisiones que planteaba el Dr. Cassinelli Muñoz no pueden ser electos directamente por los vecinos.

Por consiguiente, éstos deben ser nombrados por iniciativa del Intendente.

Pero el problema que tenemos es el siguiente: no en todo Montevideo podemos tener Juntas Locales; es decir, tenemos que conformar nuevas figuras para que se abarque todo el territorio montevideano. Tenemos que tratar que las Juntas Locales, Comisiones Delegadas -- o como se las quiere llamar -- tengan las mismas competencias y cometidos. El

otro problema es referente al número de integrantes. Es decir, si hay posibilidad o no de aumentar este número -- actualmente, son cinco -- para que esté basado en la realidad del espectro político del país, ya que estos cinco estaban vinculados al bipartidismo.

Mi pregunta concreta es si en el marco jurídico actual se pueden armar nuevas figuras de Comisiones Delegadas, para emparejar todo el territorio de Montevideo -- planta urbana o no --, para que todas las zonas tengan una representación de este tipo y si se puede ampliar el número de integrantes.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Tenemos tres señores Ediles anotados para hacer uso de la palabra. Si al señor Cagnoni le parece bien, les damos la palabra por si sus preguntas refieren al tema ya planteado.

SEÑOR KAPLUN .- ¿Me permite...?

Mi pregunta era la misma que realizó el señor Edil Tognola por lo tanto no voy a hacer uso de la palabra.

SEÑOR FERNANDEZ.- ¿Me permite...?

Muchas gracias.

Mi pregunta es complementaria de la que acaba de realizar el señor Edil Tognola. En el análisis que han realizado los ilustres visitantes, aparecen claramente las limitaciones y condicionantes que tienen los instrumentos vigentes.

Tal como lo manifestaba el señor Edil Tognola, el hecho de pensar en nuevos instrumentos que no entren en contradicción con el marco vigente es, por parte de la Comisión, uno de los caminos, diría, de consenso, más allá que en la coincidencia de ese camino podamos tener distintas modalidades. En la Comisión -- y quiero resaltarlo -- tenemos un acuerdo inicial, básico, y no menor, referido al carácter electivo de estos organismos; o sea, ponemos el acento en que es fundamental dicho carácter para la credibilidad de estos instrumentos.

Considero que sería difícil la viabilidad del tercer camino, debido a los límites que se ha puesto tanto a las comisiones delegadas como a las Juntas Locales, lo cual no quiere decir que las desechemos.

La pregunta concreta es qué cometidos tienen esas comisiones asesoras, por darle un nombre provisional; hasta dónde podrían llegar en sus competencias, capacidad de iniciativa, capacidad de control, qué tipo de control sería y hasta dónde llegaría.

Manejamos, como concepto global, el papel que pueden jugar estos instrumentos. Desearía saber cómo encajan éstos desde el punto de vista jurídico y desde el punto de vista de no entrar en contradicción con la normativa vigente y, por tanto, con los intrumentos que ésta prevé.

SEÑOR W. CASTRO .- ¿Me permite...?

La comisión está considerando dos aspectos jurídicos y se ha encontrado, en algunos temas, con las barreras que el régimen constitucional actual establece para lo que es, creo, el objetivo de toda la temática de descentralización para los sectores representados en la Junta: la búsqueda de mayor representatividad y participación de la gente de los organismos descentralizados.

Entonces, por lo menos, hay tres aspectos, en los cuales se choca con disposiciones normativas, que son: el tema de la electividad, el del ámbito de aplicación -- o sea, la planta urbana - y el tema de la representatividad en el caso de las Juntas Locales. Con respeto al primer tema, la posibilidad de que las Juntas fueran electas dentro de la planta urbana -- o más allá, pero sobre todo dentro de ella --, donde no es posible el nombramiento de Juntas Locales o donde no se reúnan las condiciones previstas por la Constitución para su nombramiento se habla de la elección popular de una comisión o consejo en el cual el Intendente delegara funciones de acuerdo al artículo Nº 278. Me parece que a este respecto se pronunció negativamente el doctor Cagnoni al principio de su exposición.

Otro aspecto de la electividad tiene que ver con las comisiones asesoras, o sea, si en una Junta Local, designada de acuerdo con la disposición constitucional, es posible nombrar una comisión asesora de, por ejemplo, 15 miembros, que sí sería electa y que tendría carácter asesor no vinculante, pero que contaría con el respaldo que significa estar elegida por los ciudadanos de la localidad. En cuanto a las Juntas Locales designadas conforme a la disposición constitucional, en general se ha entendido que la mayoría siempre debe tener tres integrantes. De acuerdo a la práctica de algunos Departamentos del interior, se aplica rígidamente esta norma para la mayoría, pero no así para la minorá, con la que se hace "una bolsa".

O sea, ¿qué posibilidades, en síntesis, daría el régimen vigente para la electividad o no de comisiones o consejos allí donde no pueden ser designadas Juntas Locales?

Y, de ser posible, ¿qué atribuciones se podrían delegar en esos organismos? Y el alcance de esta expresión constitucional, que limitaría la representatividad a 3 y 2 y no a 2 y 3, o 4 y 1; según lo que fuera representación, acercándose a la real representatividad de la posibilidad de voto de la localidad y no respetando la proporcionalidad de la Junta, que es la mitad más uno.

Esos dos aspectos, en primer lugar.

SEÑORA FERRO.- ¿Me permite...?

Si entendí bien el planteo que hacía el doctor Cagnoni, era el siguiente: que el Intendente Municipal delegara o desconcentrara, como el decía, en el Director General del Departamento determinadas atribuciones, que a su vez la delegaría en las comisiones especiales.

En este caso las comisiones lo establece la Constitución en el artículo Nº 278. A su vez funcionaría las comisiones asesoras electas por los vecinos. Estas comisiones asesoras, aparte del poder legislativo que puedan tener y el poder de contralor, ¿hasta dónde puede llegar su poder de decisión?

SEÑORA BRASELLI.- ¿Me permite...?

Mi pregunta es sobre el mismo tema y la interrogante es esta: si la gente elige una comisión en zona equis, ¿qué dificultades hay de que esa comisión sea exactamente designada directamente por el Intendente, bajo un acuerdo político, digamos no hay obligación pero si puede hacerlo, designar esa gente. Y si la problemática viene si puede ejecutar o no puede ejecutar, ¿qué dificultades había en constituir una unidad ejecutora? Hay una unidad ejecutora,

por designación del Intendente, que tuviera poder delegado para actuar y que fuera la misma gente elegida por los vecinos.

SEÑOR DI LORENZO.- ¿Me permite...?

No me quedó muy claro y no sé si fue preguntado. Pero ese consejo de vecinos, que sugería como posibilidad de que pudiera ser electo, ¿estaría dentro de las potestades, que usted hacía referencia, que es por ley? ¿o cree que podría estar dentro de las potestades de la Junta la creación del mismo?

Esta figura que surge hoy como propuesta suya o como posibilidad de creación, ¿quién estaría con facultades para la creación del mismo?

SEÑOR CAGNONI.- La respuesta a todas estas interrogantes, nos va a servir para explicar lo que es muy factible que no lo haya explicado con claridad.

En primer lugar, comienzo por el señor Edil Tognola.

Si no entendí mal, la pregunta se refería a lo siguiente: si es posible la coexistencia de dos tipos de órganos: por un lado Juntas Locales, previstas por la Constitución, etcétera, y, por otro lado, quedaría la planta urbana de la capital, que no tendría juntas locales.

Estuve leyendo las definiciones sociológicas urbanas sobre zonas urbanas, conurbano, etcétera. Pienso que desde el punto de vista jurídico, si bien desde luego hay una relación entre una cosa y otra, no hay una total coincidencia.

La fijación de la planta urbana la hace el gobierno departamental de manera que puede haber una fijación de planta urbana, y lo que quedara fuera de ella, a mi modo de ver, podría ser entendido, con cierta elasticidad, pero no ilegitimidad, como localidades o poblaciones que, además, tienen una cierta peculiaridad a pesar del cambio de las condiciones.

Hay zonas muy particulares, por ejemplo, el Cerro, que sin ninguna duda constituye una zona que está aislada por razones geográficas, pero que además tiene condiciones sociales propias. Hay un cierto particularismo local.

Creo que podrían coexistir estos dos tipos de organización.

En lo que tiene que ver con las llamadas localidades -- esas poblaciones situadas en la periferia de Montevideo -- perfectamente pueden caber las Juntas Locales. Para la zona que quedaría dentro de la planta urbana -- en la cual no hay localidades, porque éstas están fuera de ella -- habría que crear otro tipo de organización, que podría ser la que señalaba Cassinelli y a la cual adhiero. En lo que discrepo, porque me parece que no es viable, es en darles carácter decisorio. Posteriormente voy a volver sobre esto porque también forma parte de la pregunta de la señora Braselli.

Acá hago un paréntesis para decir algo que es importante. El voto de los vecinos para integrar esas comisiones o consejos de vecinos no podría ser obligatorio. Esto es importante tenerlo en cuenta. Irían a votar los vecinos que quisieran. Esto no lo había dicho, aunque presumo que lo tuvieron en cuenta, y me parece conveniente que quede claro.

Creo que hasta ahí iba la pregunta del Edil Tognola. Su problema era el número de integrantes de la Junta, duda que surgió también por otro lado.

El número es fijo, lo que sucede es que nuestra Constitución tiene una cantidad de disposiciones demasiado rígidas y no sólo en esta materia. Entonces, otras Constituciones dejan a la ley el desarrollo de ciertos principios, mientras que la nuestra los regula directamente. En otras situaciones, se reforma la ley; aquí hay que reformar la Constitución, por lo cual, además, se requiere todo un procedimiento y toda una serie de elementos políticos.

El número es inamovible. Lo que pasa es que la Constitución, con respecto a la integración de las Juntas Locales -- además, está mal redactado -- dice: "... respetando, en lo posible, la proporcionalidad de la Junta Departamental en la representación de los diversos partidos...". Gramaticalmente debió decir: "...respetando la proporcionalidad de la representación de los diversos partidos en la Junta Departamental...". De cualquier manera, acá se alude directamente a la distribución de bancas en la Junta Departamental, que siempre, sabemos, cualquiera sea el número de votos del lema triunfante, tiene al menos mayoría, o sea, 16 sobre 31 ediles.

No creo posible trasvasar esto a la localidad, porque específicamente para ésta, la Constitución -- con un criterio que me parece desechable pero que es el vigente , toma la representatividad del Departamento, y no sólo del Departamento sino tamizada con la representatividad de la Junta Departamental.

Lo que se quiere es que cada Junta Local sea una pequeña Junta Departamental, con tres integrantes para el lema triunfante en todo el Departamento, aunque en esa localidad el lema triunfante haya sido otro. Eso no sería posible salvarlo.

Después, en cuanto a los llamados consejos, para no hablar de comisiones, hay que hacer otra salvedad que mencionaba recién un señor Edil.

Los consejos pueden tener una cantidad de prerrogativas que, además, como son comisiones o consejos asesores, entran en la órbita del gobierno departamental, como su creación y la fijación de sus potestades, que son mínimas.

Mejor dicho, son de tipo no decisorio, para decirlo negativamente, pero, por ejemplo, pueden tener la posibilidad de asistir a las sesiones de la Junta, lo cual es muy importante, así como la posibilidad de tener voz en las sesiones de la Junta Local, aunque no tengan voto, y de tener iniciativa directa frente a ella.

SEÑOR FERNANDEZ.- ¿Me permite...?

¿Voz y voto?

SEÑOR CAGNONI.- Repito: la posibilidad de asistir a las sesiones de la Junta, de tener voz en ella, de tener iniciativa frente a la Junta Local, de poder denunciar directamente al Intendente Municipal irregularidades, omisiones o falta de servicios que hubieran constatado. Todo eso me parece importante, además de la posibilidad de que sean oídos cuando se trate alguna medida que tenga que ver con la localidad.

Por eso digo que a pesar de que no tienen facultad decisoria son muy importantes primero porque tienen respaldo directamente logrado de los vecinos de la localidad y segundo, porque todas estas inferencias dentro de la labor de

la Junta hacen que la misma se sienta normalmente con los ojos puestos en eso. No es lo mismo que la Junta esté sólo con los cinco miembros sesionando, a que sepan que están los vecinos ahí vigilantes.

Creo que me quedaba responder a la señora Edila Ferro. Estos consejos no son las comisiones de que habla la Constitución.

¿Por qué ? Porque en la Constitución el Intendente tiene dos posibilidades de delegar el ejercicio de sus propias potestades. Una sería delegarlas a los Directores Generales del Departamento y la otra a Comisiones Especiales.

La delegación es algo transitorio. Es un fenómeno transitorio, reitero, el Intendente puede delegar y puede reasumir la delegación dada. También por reglamento, puede determinar la competencia de los Directores Generales de Departamento.

Quiere decir que éstos tienen dos fuentes; las potestades que el Intendente les delega y las que éste les desconcentra. De esta manera pasan a ser potestades permanentes, propias de los Directores Generales de Departamento.

Al hacerse la desconcentración por vía reglamentaria -- es decir, al fijar la competencia de los Directores Generales de Departamento -- considero discutible que pueda incluirse en ese reglamento la potestad delegatoria al Director para que, a su vez, éste delegue a otro funcionario. No sé si ha quedado clara mi explicación.

En cambio, las comisiones que corresponden a la delegación directa del Intendente parece que deberían ser descartadas y fue lo que planteó el problema del Decreto Nº 131 ó 133, porque son Comisiones Especiales para algo determinado, con cometidos específicos. Es decir, que tienen una vocación transitoria para actos transitorios, mientras que la delegación que puede hacer el Intendente en los Directores Generales de Departamento, o si le da al Director General la potestad desconcentrada y a su vez le incluye la potestad de delegar, en ese caso estamos frente a una situación permanente, que forma la estructura definitiva del Gobierno Departamental.

En este caso, sería lo lógico. Lo que se quiere es que la descentralización sea permanente y no una cosa transitoria.

Reitero que tiene que ser una cosa permanente.

La otra interrogante que estaba planteada era por qué no podían ser designados los vecinos y que el Director del Departamento -- en virtud de las potestades desconcentradas -- delegara. Podría ser una posibilidad.

Por supuesto, no estamos frente a un problema de mérito, sino frente a un problema jurídico.

Inclusive, alguien en un momento dijo: Si tenemos consenso, en que la medida no es legal, ¿quién tiene interés o legitimidad para impugnarla? Es cierto. Hay muchas disposiciones en las leyes que son inconstitucionales, pero no hay un sujeto legitimado para impugnarlas. En nuestro país no existe la acción popular. Todos tenemos interés en que la Constitución no sea violada, pero es un interés simple. Para poder ejercer ese poder tiene que haber una acción popular, como se da en otros países. Aquí hay que demostrar tener interés personal y legítimo, lo que no se da en muchos casos. Puede existir una ley inconstitucional vigente, pero nadie tiene la posibilidad de impugnarla; es una ley inconstitucional pero que nadie puede impugnar y que, por lo tanto, seguirá vigente.

La solución que planteaba la señora Edila de que sean los propios vecinos quienes elijan, y que luego el Director General del Departamento realice la delegación, podría ser viable, y quizá no sea del todo inconstitucional. En ese caso habría una representatividad, pero no surge por vía de elección obligatoria. Esa representatividad podría ser discutida, porque votaría el vecino que quisiera hacerlo.

Debería ser, entonces una ley nacional la que estableciera la posibilidad de una elección para estos casos.

(Dialogados)

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Pediría al Doctor Cagnoni y al edil Castro que hicieran las aclaraciones acercándose al micrófono, porque de lo contrario esos conceptos no podrán constar en actas.

SEÑOR CAGNONI.- No se puede ser eficaz y cortés a la vez.

Quise ser cortés con el señor Edil Castro y terminé siendo descortés con los taquígrafos.

El señor Edil Castro me preguntaba si la elección en esos casos debía hacerse por ley nacional, y la respuesta es que sí, que debe tener su fuente en una ley nacional, porque las bases de sufragio se establecen por ley.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Muchas gracias, profesor.

SEÑOR W. CASTRO.-¿Me permite...?

Quisiera que me aclarara si la ley nacional se requiere para la simple elección, o si se requiere solamente en caso de que el voto sea obligatorio.

Yo entendía que sí se requería para el voto obligatorio, pero no en caso contrario.

SEÑOR CAGNONI.- Si la elección es obligatoria requiere ley nacional, porque limita la libertad del individuo. El problema es que si la elección no es obligatoria, entra en las facultades del Gobierno Departamental la posibilidad de establecer dentro de su organización comisiones con determinadas condiciones, pero seleccionando sus integrantes y no mediante designación del Intendente o de la Junta Departamental. Sería mediante elección, que en ese caso no es obligatoria. No sé si he sido claro.

SEÑOR W. CASTRO.- Eso quedó claro.

El tema que planteara la señora Braselli me resultó interesante, porque es otro camino que conduce al mismo lugar: que en vez de recurrirse al mecanismo de las comisiones especiales del artículo 278 -- lo que no sería posible, por ser para cometidos específicos de carácter transitorio --, se utilice el mecanismo de una unidad ejecutora que fuera designada por los vecinos. Esto podría cubrir por lo menos aquellas áreas que están dentro de la planta urbana y las que estén fuera de ella pero no cumplan con los requisitos constitucionales para tener una Junta Local.

(Dialogados)

SEÑOR PEREZ PEREZ .- ¿Me permite...?

Quería preguntarle al doctor Cagnoni, si cuando habla de desconcentración y de la vía reglamentaria que se fijará por una determinación del propio Intendente, está excluyendo la posibilidad de que existan formas de desconcentración por vía legislativa departamental. Creo que el papel Legislativo de las Juntas Departamentales está demasiado subvalorado. Según el artículo 273, éstas tienen las funciones legislativas en materia departamental, y lo que no esté prohibido por la Constitución o por la Ley Orgánica Municipal, debería estar dentro del ámbito genérico de la competencia legislativa de las Juntas Departamentales. Me parece que el hecho de que sea ejercido infrecuentemente,sobre todo a través de la vía presupuestaria, no debe hacer que se olvide que existe. Inclusive, dentro de las normas presupuestarias, por el artículo 222, corresponde al ámbito departamental el artículo 86 de la Constitución, que habla de la creación y supresión de empleos y servicios públicos. Esto es algo que está dentro de las competencias legislativas de la Junta Departamental, aunque normalmente se deba hacer por la vía presupuestaria.

Sería interesante investigar las posibilidades que esto abre.

SEÑOR CAGNONI.- No hablé de la posibilidad de desconcentración por vía legal sino por lo que corresponde constitucionalmente al Intendente por vía reglamentaria. La desconcentración puede tener una fuente legal o una fuente reglamentaria.

Me basé en el artículo que establece la posibilidad de desconcentración en los distintos Directores Generales de Departamento, pero lo que dice el doctor Pérez Pérez es claro; la modificación de la Ley Orgánica Municipal, podría dar lugar a la desconcentración por vía legal pero, además, a la posibilidad de delegación de atribuciones, siempres que se trate de materia atribuída por la Ley. Los Gobiernos Departamentales tienen materia atribuída directamente por la Constitución -- como lo que tenga que ver con los funcionarios, estatutos de funcionarios y presupuesto --, pero también material legal establecida por la Ley Orgánica Municipal, como lo que tiene que ver con barrido y alumbrado de la ciudad, cementerios, etc.

Esa materia de origen legal admite, por lo tanto, la regulación por ley, es decir, cabría ahí desconcentración por vía de ley. O sea que hay situaciones por las cuales la reforma de la Constitución es imprescindible, como es el caso de la proporcionalidad de las Juntas Locales y el número de sus integrantes: es decir, no hay posibilidad de salvarlas de otra forma. Hay otras situaciones que sí podrían salvarse por vía de ley; e, inclusive, yo me puse en la posición más fácil, que es la vía reglamentaria, pero reconozco que también la ley es fuente de desconcentración.

SEÑOR PEREZ PEREZ .- Yo estoy hablando de la ley departamental, del decreto departamental.

SEÑOR CAGNONI.-Lo que pasa es que cuando esta materia es asignada por ley nacional es allí donde hay que encontrar la fuente.

SEÑOR PEREZ PEREZ.-La materia está asignada por el Artículo 262 de la Constitución.

SEÑOR CAGNONI .- Pero dice después: "además de las que la ley les atribuye, son competencias tales y cuales".

SEÑOR PEREZ PEREZ.- Entre las competencias que otorga la Constitución está la definición genérica de la Junta Departamental como órgano legislativo y de contralor, capaz de dictar, a propuesta del Intendente, los decretos y resoluciones que juzgue conveniente dentro de sus competencias, que es el gobierno y administración del Departamento.

SEÑOR CAGNONI .- ¿Y cuál es el contenido del gobierno y administración del Departamento? Porque puede variar. La ley puede darle muchos, Por ejemplo, hay departamentos que tienen el abasto de leche, en cambio Montevideo no lo tiene. O sea que hay una materia que le ha sido retaceada.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- Habría que ver si es constitucional.

SEÑOR CAGNONI .- Montevideo tuvo, por ejemplo, la enseñanza primaria y la sacaron por la vía del decreto ley de Varela.

(Dialogados)

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Este fructífero intercambio de opiniones lamentablemente no pudo ser registrado por los taquígrafos. Además, a nosotros, que no somos juristas, nos hubiera gustado poder seguirlo hasta el mínimo detalle, dado que el tema es tremendamente interesante.

En consecuencia, solicito a los miembros de la Comisión que tengan a bien no dialogar y que pidan la palabra cuando deseen intervenir.

(Dialogados)

SEÑORA BRASELLI.- Parte de mi pregunta inicial ya fue contestada y luego fue expuesta nuevamente por el señor Edil W. Castro, pero el tema se diluyó.

Concretamente lo que quiero saber es qué viabilidad tendría la unidad ejecutora.

SEÑOR CAGNONI.- La pregunta era si podía crearse una unidad ejecutora de asentamiento local, a efectos de la gestión de todos los servicios departamentales en ese lugar.

El tema de la creación de la unidad ejecutora no es problema y así se lo manifesté al señor Intendente hace 6 meses o un año. Me refiero a desconcentrar o delegar en la unidad ejecutora por la vía del Director General de Departamento, pero eso es en cuanto a la localización de los servicios.

El problema es -- y sigo teniendo dudas -- cómo ligar esa localización de servicios, esa distribución de la gestión departamental en cada lugar con el tema de la participación directa de los vecinos de esa localidad. En ese punto sigo teniendo dudas.

Es decir, puede existir una unidad ejecutora que en vez de estar en 18 de Julio esté en un determinado barrio. Eso está claro. Pero el problema es si esa unidad ejecutora puede ser de elección directa por los vecinos. Aún cuando lo fuera, si se establece que el Intendente va a elegir a aquellos que sean electos, en ese caso habría que analizar si esa elección directa es suficientemente representativa desde el momento que el voto no es obligatorio y el Intendente estaría eligiendo entre aquellos que votaron.

SEÑOR PRESIDENTE.- (Diakakis).- Como se ha agotado la lista de oradores, queremos agradecerle al señor Cagnoni su presencia, y la oportunidad que les brindó a los integrantes de esta Comisión de profundizar en un tema que preocupa mucho.

Quisiera hacerles una puntualización a los integrantes de la Comisión. Me han solicitado que en las próximas reuniones se tomen medidas más extremas en torno a la puntualidad porque muchos se han tenido que retirar por estar comprometidos en otras actividades. El señor Edil Di Lorenzo tuvo que hacerlo y el señor Edil Posada manifestó su imposibilidad de permanecer en toda la reunión, y se tuvo que ir el doctor Pérez Pérez antes de que finalizáramos.-

(Se suspende el registro de la versión taquigráfica)
(Es la hora 14 y 03 minutos)
(Se reanuda el registro de la versión taquigráfica)
(Es la hora 14 y 05 minutos)

No habiendo más asuntos que tratar, se levanta la sesión.

SESION DE LA COMISION MIXTA(9 de agosto de 1991).

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Queda abierta la sesión.

(Es la hora 12.08)

Le damos la bienvenida al doctor Giorgi, profesor de Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho. Queremos resaltar que el doctor Giorgi es autor de numerosas obras de su especialidad, así como también de artículos de revistas, y que nos produce una profunda alegría y satisfacción tenerlo con nosotros.

Sabemos que ha leído las Actas de las sesiones de la Comisión y que está interiorizado de nuestro trabajo con respecto a los temas de la descentralización.

Queremos agregar que tendremos, el agrado de escuchar sus opiniones sobre el tema y, si es posible, aprovechar su benevolencia para hacerle algunas preguntas que puedan surgir de nuestras dudas.

Dejamos al doctor Giorgi en el uso de la palabra.

SEÑOR GIORGI.- Buenos días a todos. Agradezco sus palabras, señor Presidente. Es para mí un honor haber sido invitado para tratar un tema importante en la vida de los gobiernos departamentales de la República y, en particular, del Gobierno Departamental de Montevideo.

He leído gran parte de las Actas, y es mi propósito, antes de dar opiniones concretas sobre el tema -- y si el tiempo es suficiente, profundizar en ellas --, adelantar algunas nociones sobre conceptos básicos que servirán para dilucidar los problemas que se han planteado.Este tema ha dado lugar a discrepancias o diferencias de opiniones técnicas que responden, evidentemente, a concepciones diferentes.

Quiero señalar, en primer lugar, que cuando hablamos de descentralización o desconcentración y esto es muy frecuente, lo hacemos con un sentido político y no estrictamente técnico. Queremos aclarar estos conceptos básicos, pues de lo contrario, es muy difícil entender las distintas hipótesis en el tema de la descentralización política del Gobierno Departamental de Montevideo. Cuando referimos a la descentralización o desconcentración de funciones o competencias desde un punto de vista estrictamente jurídico, estamos refiriéndonos a transferencias de competencias de unos órganos a otros, o a la creación de órganos a los cuales se atribuyen competencias específicas o poderes jurídicos en determinadas materias. Es decir que la descentralización supone siempre un fenómeno orgánico, que puede implicar la creación o la atribución de competencias a un centro de administración que constituirá un órgano.

En la desconcentración esa transferencia es parcial, o sea que se transfieren u otorgan competencias o atribuciones por vía legal a un órgano dependiente o jerarquicamente subordinado, por normas constitucionales, como ocurre, por ejemplo, con los Ministerios respecto del Poder Ejecutivo o legales en otras instancias que se pueden dar en el orden nacional y departamental. Esos órganos siguen siendo dependientes, pues no hay una desvinculación del jerarca, quien sigue ejerciendo controles jerárquicos sobre el órgano al que se le ha atribuido funciones o competencias. Finalmente, hay otra figura, otro instituto, que es la delegación de atribuciones.En este caso no hay ni descentralización ni desconcentración. No obstante, muchas veces se sostiene impropiamente desde el punto de vista jurídico que hay descentralización, cuando se trata de delegación de funciones. La delegación de funciones es, simplemente, la atribución de facultades a dependencias administrativas, por ejemplo, comisiones, pero no la transferencia de competencias, que se mantienen jerarquizadas y que se ejercen en nombre del jerarca.

Por ejemplo, el Intendente Municipal de Montevideo delega atribuciones a las Comisiones Especiales, por aplicación del artículo 278 de la Constitución para el cumplimiento de sus cometidos específicos. En ese caso -- para poner un ejemplo que se vincula directamente con lo que estamos discutiendo -- el Intendente no transfiere sus competencias y mantiene sus facultades, de tal modo que puede reasumirlas en cualquier momento y dar directivas sobre la forma de cumplirlas. Es, simplemente, como dar un poder el mandante al mandatario, pero puede revocar esa delegación como así también sustituir ese poder.

Es decir, en materia de delegación no rigen los conceptos fundamentales que consisten, en que por vía legal o constitucional, por ejemplo, como ocurre en el orden nacional con los servicios descentralizados, las competencias se pierden por el poder central y se adjudican a otras entidades ya creadas o a crearse.

Dicho esto, queremos hacer referencia a otro punto que nos parece de suma importancia. El artículo 10 de la Constitución de la República establece, con respecto a las personas físicas, que no están obligadas a hacer lo que no manda la Ley ni privadas de lo que ella no prohíbe. ¿Qué significa esto? Que para las personas físicas es la ley la que determina sus obligaciones.

La Ley es la fuente, el origen de las obligaciones, así como de la prohibiciones.

Si no hay estipulada por la Constitución o por una Ley, una prohibición determinada con respecto a una persona física -- fundamentalmente son las leyes las que establecen estas limitaciones -- ésta tiene todos los derechos que puedan existir en el régimen político en una organización institucional.

Es decir que puede hacerse uso de todos aquellos derechos que son inherentes a la persona, según lo establece el artículo 72 de la Constitución de la República.

La persona física tiene todos los derechos.No es lo que ocurre en el orden jurídico institucional con respecto a las competencias públicas. En este caso, tanto la Constitución -- en lo que tiene que ver con los poderes y con sus órganos como tal Ley -- que posteriormente complementa los textos constitucionales -- establecen competencias específicas y no existe el principio por el cual lo que no está prohibido explicitamente está permitido. Si existiera esa facultad respecto a los órganos públicos, los mismos podrían hacer todo, menos lo que está prohibido. Es decir, en materia de poderes jurídicos -- y en muchos otros aspectos -- habría una exorbitancia total de los poderes públicos.

Desaparecería la división de poderes -- Ejecutivo, Legislativo y Jurisdiccional -- y la distribución de funciones que tal división conlleva.

Las competencias públicas son a texto expreso, o sea

que un órgano se constituye en virtud de un conjunto de competencias que la Constitución o la ley le atribuye. A través de esas competencias está habilitado para ejercer sus funciones y desarrollar sus actividades. Por lo tanto, fuera de esas competencias expresas y las implícitas para el cumplimiento de éstas, es imposible admitir que se ejerciten otras.

El órgano no puede ir más allá de la competencias establecidas expresamente y de aquellos poderes jurídicos, implícitos o tácitos, que surgen de esas competencias.
Conforme al artículo 278 de la Constitución el Intendente podrá atribuir a la realización de cometidos específicos delegando las facultades necesarias para su cumplimiento.

Supongamos que ésas atribuciones no están debidamente determinadas; en ese caso, debe entenderse, también, que si se establecen cometidos específicos, debe admitirse la posibilidad jurídica, de que esas competencias o esos cometidos específicos, impliquen que se pueden utilizar aquellas facultades jurídicas necesarias o requeridas para el cumplimiento de esos cometidos.

Ahora bien, esto determina -- yendo directamente a la organización y a la estructura de los gobiernos departamentales -- algunas precisiones. Por ejemplo, el artículo 262 de la Constitución establece una competencia, en razón de materia amplísima, para los gobiernos departamentales, cuando establece que la Junta Departamental y el Intendente Municipal tendrán la administración y el gobierno departamental, con excepción de los servicios de seguridad pública.

Esta norma está determinando, que esos gobiernos departamentales, tienen un ámbito de competencia inherente a toda la vida departamental, con la excepción señalada.

Todo ello sin perjuicio de que la Constitución se remite a la ley en sus artículos 273 y 275, a los fines de que ésta determine o concrete las atribuciones de los órganos departamentales.

De cualquier manera, de acuerdo al artículo 332 de la Constitución, haya o no Ley, todas las competencias que deriven del principio general amplísimo del artículo 262 de la Constitución las tiene el gobienro departamental de cada departamento.

O sea que, aunque no existiera una ley que desarrollara esas competencias, de acuerdo con el artículo 262, se está habilitado para el cumplimiento de todas aquellas competencias en razón de materia, con las limitaciones de aquellas hipótesis a casos cuya regulación deba hacerse por "Ley", o sea por la norma legislativa emanada del Poder Legislativo, por ejemplo, articulos 7 y 10 de la Constitución.

Los artículos posteriores -- 273 y 274 -- distribuyen competencias en razón de los poderes jurídicos. Es decir: se establece que la Junta Departamental tiene funciones legislativas y de contralor, sin perjuicio de que se remite a la ley.

El artículo 274 se refiere a las funciones ejecutivas y administrativas del Intendente. Y los artículos 278, 279 y 280 establecen un complemento de la estructura del Gobierno Departamental relacionado con la delegación de cometidos y facultades a comisiones especiales (ya mencionado) y a las direcciones generales de departamento.

El artículo 278 establece que el Intendente podrá crear esas comisiones especiales a las que hacemos referencia, las que tendrá cometidos específicos, para los que se delegarán las facultades necesarias para su cumplimiento. En este punto entendemos que no hay una descentralización; sin duda eso es indiscutible. Esas comisiones especiales, no obstante sus cometidos específicos, refieren a cometidos determinados, concretos, pero no limitados.

Vamos a poner un ejemplo. El Intendente Municipal no podría delegar cometidos específicos que cubrieran una vastísima área de materia casi ilimitada, porque estaría desvirtuando, desnaturalizando la norma constitucional de delegación de cometidos específicos. Pero con coherencia normativa podrían vincularse los cometidos específicos entre sí, de modo que cubrieran un área concreta. Debe darse importancia a estas comisiones.

Y considero que no cumplen tareas afines transitorias sin trascendencia y no hay motivo para que sean concebidas así.

La transitoriedad depende del cumplimiento de los cometidos específicos. Si éstos son tan importantes como cualquier cometido genérico -- pueden estar vinculados a aspectos culturales, sanitarios o relacionados con servicios públicos municipales -- y su cumplimiento requiere un año, cinco o diez, ése será el tiempo que deberán durar. No creo que tenga por qué limitarse el cometido específico al mandato del Gobierno Departamental correspondiente; es decir, el mandato del Gobierno que creó esa comisión especial.

Lo que sí es claro es que esos cometidos no pueden ser genéricos.

Cuando se impugnó la resolución de la Intendencia de febrero de 1990, en el sentido de que se crearon comisiones de descentralización y participación, era evidente que los cometidos eran genéricos.

En ese momentos apoyé la iniciativa con la reserva de su carácter genérico en la medida que constituía una etapa inicial para, de alguna manera, descongestionar la acción administrativa, vincular a la Intendencia con la población para un mejor conocimiento de las exigencias de ésta y de sus necesidades de servicios más eficaces.

Tengo una muy larga formación vinculada al cooperativismo, y ello me ha enseñado la importancia que tiene la participación de los sectores interesados directamente en cualquier actividad o manifestación pública un ejemplo sería la cooperativización de AMDET.

Quienes no conocieron esa experiencia quizás no valoren debidamente lo que es ahora la prestación del servicio de transporte colectivo de pasajeros por parte de las cooperativas.

El cambio y la mejora han sido, prácticamente, de un 100% porque eran unidades que estaban casi destrozadas. Pienso que esa iniciativa sirvió para incentivar y, en alguna medida, poner sobre la mesa el tema de la descentralización.

Además, debo señalar que cuando se hablaba en el año 90 de una comisión especial de descentralización y participación, en realidad no era una descentralización por lo que ya dijimos; es decir, no había más que delegación de atribuciones en la partes dispositiva.

En la expositiva se hacía una mención mucho más amplia en los objetivos futuros, pero igual seguía siendo una delegación de cometidos y facultades.
En una reunión que tuvimos con otros colegas con el señor

Intendente Dr. Tabaré Vazquez - cuando dictaminamos sobre el tema - nos manifestó que él consideraba que desde el punto de vista político era una descentralización.

Si nos ponemos de acuerdo con el sentido de los términos, podemos llegar a concluir que esa afirmación era correcta; pero, lo cierto es que desde el punto de vista jurídico, había una delegación de atribuciones.

La Constitución prevé la delegación de facultades a las comisiones especiales atribuyéndoles cometidos específicos. Ahí no existe descentralización política. El artículo 279 refiere a la determinación de la competencia de las direcciones generales de departamentos, que plantea - un problema de interpretación, el que voy a abordar inmediatamente.

Con respecto a la atribución de competencias a los directores generales de departamento se planteó la viabilidad o posibilidad jurídica, de, incluir la facultad de que esos directores generales pudieran, a su vez, hacer una delegación de esas competencias.

Los argumentos eran los siguientes: si el Intendente puede hacer una delegación en estas direcciones de departamento, también podría otorgarle a éstas, al determinar su competencia, en aplicación del artículo 279, la facultad de delegar las atribuídas por el Intendente.

Esta tesis nos merece serias objeciones, por la siguiente razón: las competencias de los órganos públicos son aquellas atribuidas por la Constitución y la ley.

En este caso es evidente que la Constitución no está regulando ni autorizando esta delegación.

En esta materia, sin perjuicio de las diferencias de opinión o interpretación que puedan existir, hay un excelente estudio del Dr. Cassinelli Muñoz cuya lectura es de gran utilidad.

Me parece muy difícil, cuando no está autorizado explícitamente que se pueda admitir por una vía indirecta que el Intendente habilite una delegación no prevista ni regulada por la norma constitucional.

No sé si me explico. En suma, evidentemente, estos son temas jurídicos muy delicados de tratar, pero quiero decir reiterando conceptos que el Intendente no puede directamente delegar en comisiones especiales atribuciones o cometidos genéricos.

Y es obvio que si no lo puede hacer por una vía directa, es decir, a través del procedimiento que mencionábamos, menos lo puede hacer por una vía indirecta.

Si nosotros admitimos esa delegación estaríamos por una vía indirecta, o sea, a través de los Directores Generales de Departamento, haciendo algo que no se puede hacer, reitero, por vía directa.

La delegación de funciones por parte del Intendente en los Directores Generales de Departamento sí está específicamente establecida en la Constitución de la República.

Las disposiciones constitucionales, artículos 287 y 288 vinculadas al tema descentralización, regulan la creación y las atribuciones de las Juntas Locales, cuya reglamentación es compleja y restrictiva, pues requiere para ampliar sus facultades de gestión, la iniciativa del Gobierno Departamental y la aprobación del Poder Legislativo. O sea que implica recurrir a procedimientos que pueden enlentecer soluciones eficaces que garanticen una mejor gestión.

A su vez, hay una limitación importante en la Constitución, dado que ésta establece que las Juntas Locales únicamente se pueden crear fuera de la Planta Urbana del Departamento, lo cual a mi entender, no es un problema menor, principalmente en el caso de Montevideo.

Por otra parte, no considero correcto tomar únicamente el origen histórico como criterio para determinar hasta dónde llega la planta urbana, porque estaríamos fuera de la realidad con respecto a lo que es tanto la Ciudad como el Departamento de Montevideo. Creo que, si bien debe tenerse en cuenta el origen histórico, no se puede dejar de lado el criterio de la densidad poblacional. Es algo esencial, dado que el criterio del origen histórico es demasiado rígido, en la medida que congela la realidad en una determinada época o etapa, dejando de lado el desarrollo y la evolución operada por la Ciudad de Montevideo. De no tener en cuenta el criterio de la densidad poblacional para determinar hasta dónde llega la Planta Urbana de la Ciudad de Montevideo, esta disposicion constitucional perdería todo sentido y vigencia.

En cuanto a la integración de las Juntas Locales, las disposiciones constitucionales establecen una proporcionalidad que refleje en lo posible la representación política existente en los partidos políticos que integran la Junta Departamental. Aquí sí tenemos órganos que tienen un contenido o naturaleza de descentralización política, en cuanto a su integración por vía electoral y en cuanto a sus actividades.

Les voy a comentar una situación que no es similar a ésta pero que puede servir de ejemplo. La Suprema Corte de Justicia nombró hace aproximadamente tres meses una Comisión que integraban ex magistrados y de la cual yo formaba parte. La misma debía hacer un análisis y estudiar normas y principios generales para una reorganización administrativa interna del poder Judicial. Ahí no puede hablarse de descentralización política, tampoco de descentralización de las competencias judiciales, que están atribuídas en la Constitución y las leyes a determinados órganos, pero sí de competencias administrativas.

Esta situación que se analizó en el dictamen que realizamos a la Suprema Corte puede tener interés en algunos aspectos. En primer lugar, veamos la ley Nº 16134, de 24 de setiembre de 1990. En el artículo 106 de la misma, se autoriza a las máximas autoridades, a los jerarcas de los organismos de los artículos 220 y 221 -- Poder Judicial, Corte Electoral, Tribunal de Cuentas, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, Entes Autónomos y Servicios Descentralizados -- a delegar por resolución fundada aquellas competencias que les hubieran sido asignadas por las normas legales. La Suprema Corte nos planteó, en base a ese artículo y otras normas, estudiar opciones jurídicas de organización administrativa del Poder Judicial.

Evidentemente la Suprema Corte podía delegar competencias administrativas, pero tiene también sus límites constitucionales, como ocurre con los gobiernos departamentales. El límite constitucional de delegar por parte de la Suprema Corte es el siguiente:

El artículo 239, de la Constitución establece en el acápite: "A la Suprema Corte de Justicia corresponda..." y en el Numeral 2 dice:

Ejercer la superintendencia directiva, correctiva, con-

sultiva y económica sobre los Tribunales, Juzgados y demás dependencias del Poder Judicial.

La Suprema Corte de Justicia no está autorizada para delegar ni distribuir el ejercicio y la responsabilidad de la superintendencia directiva, correctiva, consultiva y económica del Poder Judicial, mientras esté vigente el precepto constitucional que la adjudica privativamente dicha competencia (artículo 239 citado).

La Ley que dispusiera la desconcentración o autorizara a delegar ese poder jurídico constitucional privativo de la Suprema Corte, sería violatoria de la mencionada norma constitucional.

Nosotros sostuvimos en ese dictamen que la Suprema Corte jurídicamente está facultada para distribuir tareas o trabajos administrativos sin que ello implique delegación de sus atribuciones.

La ley de Organización de la Judicatura y Tribunales, Nº 15750 del año 1985 en su artículo 122 estableció a su vez que los Actuarios tendrían la dirección administrativa de las oficinas bajo la superintendencia del titular del juzgado. Obviamente, debe interpretarse está ley y el artículo 106 de la ley 16134 en el sentido que esas competencias se ejercían sin afectar la competencia indelegable que tiene la Suprema Corte conforme el artículo 239, Numeral 2º de la Constitución de ejercer privativamente la superintendencia general de los servicios administrativos del Poder Judicial.

Se llegó entonces a una conclusión clarísima: la Suprema Corte podía delegar competencias legales y distribuir funciones administrativas, pero no podía juridicamente delegar la competencia específica del Numeral 2º del artículo 239.

De algún modo, aquí se está dando una situación similar, en los Gobiernos Departamentales.

Quizás me he excedido en el tiempo de mi exposición, pero, para concluir, debo decir que en determinado momento se ha sugerido, - e inclusive en el dictamen que presentamos a raíz del recurso contra la resolución de febrero del año 1990, de formación de la Comisión Especial de Descentralización y Participación sostuvimos -que están dentro de las posibilidades legales y constitucionales una de las previsiones que establecía aquella resolución de la Intendencia Municipal y que referimos a continuación.

Esto es, la existencia o realización por parte de la Intendencia Municipal de convenios y acuerdos con los cuales se hiciera una promoción y coordinación de ciertas actividades con centros sociales, con organizaciones educativas, culturales y deportivas etc.

Se ejercerían tareas de cooperación entre instituciones públicas y organizaciones sociales zonales y distritales de naturaleza privada, que no implicarían delegación de competencias. Me parece que ello es no solamente viable, sino pertinente en un Gobierno Local o Departamental democrático.

Reiteramos que en el asunto planteado - Comisiones Especiales, art. 278 de la Constitución - no estamos ante decisiones políticas. La delegación de competencias o atribuciones prevista en este artículo constitucional, puede significar - dijimos - un importante instrumento de integración social con la organización institucional de la República, pero no implica una descentralización orgánica, ni una transferencia de poderes jurídicos ni un fenómeno político.

En suma, la creación de las comisiones especiales del artículo 278 del la Constitución son de gran utilidad en lo que tiene que ver con su vinculación y participación por vía directa o indirecta, con los órganos de Gobierno y Administración Departamental previsto por la Constitución de la República.

La atribución de cometidos y delegación de facultades descongestiona las tareas del jerarca, pero éste mantiene sus atribuciones jurídicas, aun las delegadas y podría asumirlas si lo considera necesario. No hay, pues aquí descentralización desde el punto de vista orgánico ni transferencia de competencias. La delegación de atribuciones no cambia la titularidad de las competencias jurídicas, que mantiene el jerarca.

Esto es, a grandes rasgos, lo que puedo decir en torno a este tema. Quedo, por lo tanto, a las órdenes de la comisión para responder a cualquier pedido de aclaración o consulta que deseen realizar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Damos la bienvenida al Dr. Sacchi, que acaba de integrarse a esta reunión.

SEÑORA BRASELLI.- ¿Me permite...?

Lamentablemente, llegué un poco tarde a la reunión; no obstante, en lo que tiene que ver con la parte de la intervención del Dr. Giorgi que tuve la fortuna de escuchar, quisiera hacer algunas preguntas.

En lo que se refiere a la última sugerencia realizada, en torno a las posibilidades de realizar convenios, ¿ella podría incluir la existencia de convenios marco dentro de los cuales se desarrollarán otros convenios menores, particulares, de modo que se asegurara una permanencia de trabajo dentro del convenio - marco, con los pequeños ajustes de convenios posteriores los que, tal vez, no necesitarían la firma y autorización concretas del señor Intendente, sino que podrían ser firmados a otro nivel?

Eso es lo que deseo saber.

SEÑOR GIORGI.- Creo que la legitimidad de esos convenios -- aun sin ninguna norma expresa al respecto -- es indiscutible, desde el momento que las autoridades departamentales poseen una representación y las Juntas Locales -- sobre todo las autónomas -- tendrían también representación suficiente como para poder celebrar convenios o acuerdos. Esto -- reitero -- en la medida en que dicha acción no signifique transferencia, delegación o atribución no autorizadas de las competencias propias. Esto último sería como si en un contrato celebrado por la Intendencia -- podría tratarse de un contrato de arrendamiento, compraventa, arrendamiento de servicios, etcétera --, ésta transfiriera competencias que le son propias. Evidentemente, no podría hacer eso.

Por lo tanto, la respuesta a la pregunta que se me ha formulado es clara y sencilla. El acuerdo de ser legítimo, deberá hacerse en torno a una actividad de cooperación en la cual no haya renunciamiento de competencias privativas o propias del órgano público hacia la actividad privada, sino simplemente de un cumplimiento. Es decir, es una manera de coordinar ciertos servicios que existen en todos los barrios de Montevideo. Estos organismos que pueden ser de tipo social,

educativo o deportivo y de alguna manera pueden hacer una promoción de ciertas actividades de interés departamental y que también pueden ser de interés para la Intendencia.

Eso estaba previsto en el decreto de 1990 -- el cual apoyé en ese punto y creo que es importante, en la medida que se multipliquen los lugares donde se puedan brindar los servicios.

SEÑORA BRASELLI.- Quisiera hacer otra pregunta.

Pienso que para la Intendencia la desconcentración no es un hecho nuevo, ya que se ha venido desarrollando en importante grado, en los distintos talleres de paseos públicos, de vialidad, saneamiento, en las bibliotecas, una cantidad de actividades desde hace tiempo. Quiere decir, entonces, que la posibilidad de desconcentrar la atención administrativa o ejecutiva es viable.

SEÑOR GIORGI.- Efectivamente, es totalmente viable.

Quisiera hacerle una pequeña aclaración a la señora Braselli, quizás adelantándome un poco a su pregunta.

Precisamente, cuando se trató con el Dr. Tabaré Vázquez ese punto, a raíz del problema de las comisiones especiales, una de las cosas que dejamos más en claro fue que a la Intendencia Municipal le haría muy bien política, administrativa y jurídicamente desconcentrar en el sentido que da usted. Porque la desconcentración significa un problema orgánico y por esa razón, se podrían distribuir las actividades materiales, las tareas, los trabajos y las ejecuciones -- como señalaba la señora Braselli -- pero las decisiones jurídicas no se transferirían.

Esta distribución ya se viene dando, por ejemplo en el club Biguá de Villa Biarritz se cobran las patentes de rodados y la contribución inmobiliaria, el Banco República, en el orden nacional, recauda el impuesto al valor agregado; a pagar por los profesionales.

Eso no es en realidad, jurídicamente hablando, ni una desconcentración ni una descentralización, sino una distribución de las funciones para evitar la concentración de las oficinas administrativas, que cumplen esas tareas en un solo y determinado local.

Además, se permite una vinculación y participación directa -- a través de esas instituciones privadas --, entre los organismos y la población de Montevideo. Esto no solo se puede hacer, sino que es muy necesario, porque todos vemos continuamente por los canales de televisión -- no creo que los señores Ediles estén ajenos a ese hecho --, gente que hace denuncias sobre hechos que se producen y afectan los Servicios Públicos de entidades como: UTE, ANTEL, las Intendencias y otros organismos. Creo que esos organismos deberían tener oficinas representativas en las distintas zonas -- tengan o no poder jurídico -- porque me parece que es tan importante para la población la correcta prestación y cumplimiento de los servicios públicos y administrativos como la de los servicios políticos. En otras palabras, todo lo que se refiere al alumbrado público, saneamiento, salubridad, etcétera, es de enorme importancia y puede ser cubierto por oficinas o cuerpos administrativos de manera más directa y eficaz, sin que haya ningún obstáculo jurídico, simplemente, por la vía de una radicación de oficinas en los distintos lugares de la ciudad, con la pertinente distribución de tareas y funciones.

Creo que a esto apuntaba la pregunta de la señora Braselli.

SEÑOR KAPLUN.- Quería realizar tres preguntas.

Por un lado, si entendí bien su exposición, creo que dentro de la planta urbana, usted se inclinaría por la instalación, a los efectos de avanzar hacia la descentralización, de las Comisiones Especiales.

SEÑOR GIORGI.- Si queda descartada la posibilidad de las Juntas Locales.

SEÑOR KAPLUN.- Entonces, las preguntas serían dos.

Por un lado, quisiera saber si usted ve posible la electividad de estas comisiones, porque creo que no es lo mismo que estos órganos de carácter consultivo integrados por organizaciones sociales.

La otra es si para una descentralización efectiva, tal como usted la entiende, estaríamos necesitando, prácticamente, una reforma constitucional.

SEÑOR GIORGI.- Esta pregunta es más amplia y abarca a casi todas las otras preguntas.

La Constitución de la República establece concretamente los términos en que las competencias pueden ser ejercidas. La delegación la ejercitan los Directores Generales o las Comisiones Especiales, pero en nombre del Intendente, porque éste no pierde la competencia. Las Juntas Locales tienen las atribuciones Fijadas por ley y las Juntas Locales Autónomas tienen más amplias facultades de gestión y pueden llegar a ser electivas, pero ello condicionado por los requisitos constitucionales.

Por lo tanto, entiendo que para una descentralización efectiva y rápida se requeriría una reforma constitucional para modificar en la medida de lo posible dicho condicionamiento.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Tiene la palabra el Dr. Pérez Piera.

SEÑOR PEREZ PIERA.- En primer lugar, quiero señalar que me pareció muy esclarecedora la intervención del Dr. Giorgi y creo que nos aporta elementos muy concretos.

Quisiera profundizar en torno al tema de las Comisiones Especiales, porque tengo la impresión de que, de alguna manera, es la vía que el Dr. Giorgi entiende más apropiada para ir avanzando en este camino de la descentralización. Por supuesto que en un sentido genérico, porque naturalmente hemos entendido las precisiones jurídicas que ha realizado el Dr. Giorgi en torno al término.

Quisiera realizarle dos preguntas. La primera tiene que ver con lo que establece el artículo 278 respecto al carácter de especial de estas Comisiones y respecto a los cometidos específicos. ¿Qué entiende el Dr. Giorgi por Comisiones Especiales? Si el término "especial" simplemente significa que no está dentro de la estructura orgánica regular de la Intendencia o implica alguna otra característica.

En segundo lugar, con respecto a los cometidos específicos, si hay algún límite con respecto a éstos, más allá de las atribuciones que específicamente la Constitución le

fija al Intendente y, por lo tanto, no son delegables.

Pero con respecto a la cantidad, por ejemplo, de cometidos asignables a esta Comisión, si podría haber algún nivel en el cual hubiera colisión con el espíritu con que esto se plantea.

La segunda pregunta tiene relación con lo que recién preguntó el señor Edil Kaplún, con respecto a la posibilidad de que estas Comisiones pudieran estar integradas por miembros que fueran electos.

Es decir, aun admitiendo la naturaleza de la comisión -- que no implica un nivel de descentralización, sino de delegación administrativa del Intendente --, ¿los miembros integrantes de ésta sí deben ser designados por las vías normales, por las cuales se designa a todos los funcionarios o cabría la posibilidad de que el Intendente los designara a partir de una propuesta que pudiera surgir de una elección?

Creo que en todo esto existen problemas políticos, los que no es momento de analizar. Simplemente me refiero al aspecto jurídico. ¿Habría prohibición constitucional para que los miembros de las comisiones especiales fueran propuestos, eventualmente, por los vecinos de un barrio y designados por el Intendente en calidad de funcionarios?

SEÑOR GIORGI .- En primer lugar, me inclino por las comisiones especiales no como organizaciones políticas, porque la Constitución las prevé en función de la iniciativa del Intendente Municipal (Art. 278).

Con relación a la pregunta que formulaba el doctor Pérez Piera en cuanto a qué contenido tiene el concepto de especial, creo que apuntaba a si se podía distinguir entre el concepto de comisión especial y el de cometidos específicos.

Es decir, si existe alguna diferencia entre los calificativos "especial" y "específico" y si las comisiones son especiales porque no integran la estructura del Gobierno Departamental.

Creo que la Constitución califica a las comisiones como especiales porque son creadas por la propia Intendencia, o sea que no están creadas en la Constitución; no forman parte de las estructuras orgánicas o institucionales de la Constitución de la República.

Además, el significado de especial también puede estar vinculado a que a esas comisiones se les delegan facultades para el cumplimiento de cometidos específicos. Posiblemente, si se pudieran crear comisiones con cometidos genéricos, en lugar de llamarse comisiones especiales se llamarían simplemente comisiones. El término "especiales" debe estar ligado al carácter específico de sus cometidos.

Con respecto a la otra pregunta que hacía el doctor Pérez Piera en cuanto a la limitación de esos cometidos, creo que no se puede ir al extremo de que el cometido específico sea un cometido concreto y determinado, uno o dos únicos cometidos. Me parece que no hay una limitación constitucional, sin que ello signifique que se puede llegar a un extremo de generalidad absoluta en cuanto a la delegación de facultades y cometidos. Así, por ejemplo no podría crearse una comisión atribuyéndosele una lista de cometidos de tal magnitud que abarcara toda la vida departamental. Esto, evidentemente, desnaturalizaría el cometido específico y sería inconstitucional.

Además, el texto constitucional admite la creación de varias comisiones especiales para distintos cometidos específicos.

De alguna manera esas comisiones especiales permitirían utilizando la expresión con un sentido político - una descentralización muy importante, y según su magnitud generaría una vinculación del órgano ejecutivo departamental y de sus servicios con prácticamente toda la población de Montevideo. Esto con respecto a los aspectos fundamentales porque, obviamente no vamos a llegar nunca a una delegación genérica de atribuciones o cometidos.

La última pregunta tiene que ver con las elecciones, y veo más difícil dar una respuesta positiva. El problema no radica en que el Intendente tenga a su cargo - conforme con la Constitución de la República - la designación de los funcionarios de sus dependencias y de la Juntas Locales con la anuencia de la Junta Departamental, sino en la interpretación del artículo 278 , que establece que el intendente otorga los cometidos y delega las facultades de esas comisiones especiales, o sea es la fuente de su nacimiento o vida.

Entonces, políticamente, hacer elecciones es una vía un poco indirecta de llegar a una propuesta que esté, de algún modo, limitando al propio Intendente. Digo esto porque, evidentemente, una propuesta por vía electoral limitaría al Intendente, no desde el punto de vista jurídico sino desde el político. Quizá estoy entrando en un terreno que no me corresponde, pero, de cualquier manera, quiero advertir que esta vía puede ser un semillero de conflictos.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Si no hay más preguntas, agradecemos el aporte y el esfuerzo brindados por el Dr. Héctor Giorgi al trabajo de esta comisión, así como también su presencia.

Estamos atrasados más de media hora en el trabajo de la Comisión por haber comenzado tarde, de manera que inmediatamente pasaremos a escuchar la disertación del Dr. Sacchi, quien ya se encuentra con nosotros.

SEÑOR GIORGI.- ¿Me permite...?

Agradezco mucho la oportunidad que me dieron de expresar mis pensamientos sobre estos puntos.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Gracias a Ud.

(Se retira de sala el Dr. Giorgi)

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).-Damos comienzo a la segunda parte del trabajo de la Comisión recibiendo al doctor Carlos Sacchi, especialista en Derecho Público, quien nos ayudará con su experiencia y sus puntos de vista a desarrollar los temas que viene tratando esta Comisión Mixta. Agradecemos su presencia, y le pedimos disculpas pues, por distintos problemas, tuvimos que retrasar más de treinta minutos el comienzo de la Sesión.

Aprovecho la oportunidad para decir que el Dr. Pérez Pérez nos avisó ayer que no podía concurrir a la Comisión porque tenía que viajar a la ciudad de Maldonado para cumplir tareas inherentes al Congreso de Intendentes.

Antes de darle la palabra al doctor Sacchi queremos decirle que esperamos que las actas del trabajo de la Comisión le hayan llegado a tiempo. Ojalá que esta demora

que le hemos hecho soportar haya servido para encuadrarlo más en la discusión.

SEÑOR SACCHI.- Agradezco a esta Comisión la deferencia de invitarme. Asimismo, me disculpo por no haber podido estar presente el viernes pasado. De todos modos, considero que eso fue positivo en el sentido de que tuve más tiempo para leer las actas que me acercó el doctor Racciatti. Y estimo que también fue positivo -- tal como lo acaba de manifestar el señor Presidente -- que escuchara algo de esta sesión.

He leído el texto de la invitación que se me ha hecho llegar para el día de hoy y voy a referirme a un punto que considero crucial y sobre el que saqué apuntes desde que comencé a leer las actas.

Quiero manifestar que hasta ahora tenía conocimiento de una Comisión Mixta de Descentralización, y en la invitación se habla de Comisión Mixta para la Descentralización Política del Departamento de Montevideo. Es decir que, en realidad se trata de una descentralización adjetivada y, por lo tanto, tenemos que plantear lo que se entiende por ella.

Cuando fui invitado a participar en la Comisión por primera vez, me había propuesto averiguar -- ya que no lo tenía muy claro -- cuáles eran los objetivos de ésta.

He leído lo que han manifestado los especialistas de Derecho Público; aprovecho para decir que si bien yo también soy especialista en Derecho Público, por regla general -- lo sabe el doctor Pérez Piera -- no me he dedicado mucho a lo municipal.

De todos modos podré formular algunas referencias generales.

La idea de descentralización, en el plano político, se viene manejando desde hace algún tiempo. Por ejemplo, la pudimos percibir en la campaña electoral de 1989, tanto de parte del Frente Amplio, en lo departamental, como por el Partido Nacional, en lo nacional. ¿Pero qué se quería decir con eso?

Recientemente escuchaba decir a un Senador que se trataba de evitar que ciertas gestiones vinieran a dar a la casa central de determinado ente. Si bien los vocablos utilizados no son técnicos, el planteo puede ser correcto.

Asimismo, he escuchado hablar, por ejemplo, del emplazamiento de ciertos servicios en los barrios. Considero que tendría que llegarse a un acuerdo sobre si eso es descentralizar o no. Desde el punto de vista jurídico por supuesto que no lo es.

Avanzando más en las propuestas de origen político lo que más o menos he podido inferir es que se puede estar pensando en formas de participación de los vecinos en la gestión del Gobierno Departamental.Allí aparece la idea de descentralización política.A ésta idea la he visto manejada en las actas, no tanto en las intervenciones de los juristas asesores, sino en las de algunos miembros de la Comisión.

Por ejemplo, el señor Edil Tognola ha manifestado que "la descentralización política es la elección directa en la representación."

Con tal criterio aparecería una vinculación entre el concepto de descentralización política del Departamento de Montevideo y la integración electiva de determinados órganos que, por supuesto, no son aquellos órganos del Gobierno Departamental para los cuales la Constitución establece su integración por vía electiva. El problema es que tampoco pueden ser otros establecidos o previstos en la misma Constitución, para los cuales ésta impide su integración por vía electiva.

Entonces, como yo también infería de lo que leí, la descentralización política puede relacionarse con la participación de los interesados en la gestión de los servicios. Yo recojo algunas idea acertadamente planteada por el Dr. Pérez Pérez al decir el tema de la radicación de servicios, con sus implicancias de administrar, controlar etc, está ligado a la enunciación inicial de objetivos democráticos y participativos, " y ahí la Constitución resulta una limitación evidente." Por eso digo que a mí me fue útil escuchar parte de la exposición del Dr. Giorgi y la contestación que dio a algunas preguntas que se le plantearon. El manifestó de manera terminante que para algunos de los objetivos que uno podría ver como más ambiciosos es imprescindible la reforma constitucional.

También podría entenderse por descentralización política una idea que, según leí, manejó por primera vez en esta Sala el Prof. Cassinelli Muñoz hablando de diseminación del poder. Luego, esa expresión fue tomada por otros. El Dr. Cagnoni habla de participación de los vecinos, de cómo acercar los servicios a los vecinos; y eso hoy se dijo aquí. Se trata, entonces, de una posibilidad de actuación o de gestión de los servicios; pero es claro que no se trata de poner en práctica una forma de descentralización en sentido técnico.

A la vez, agrega "radicar en ellos cuotas de poder municipal". Una cosa es acercar los servicios a los vecinos -- esto se puede hacer -- y otra es poder "diseminar el poder" Es decir, radicar en algunos órganos que no tienen creación constitucional o legal, cuotas de poder. Diseminarlo, quitarlo del centro -- según las expresiones de Cassinelli -- donde está radicado por disposición constitucional. Eso, necesariamente, requeriría enmienda constitucional.

A tales efectos, podría ser de utilidad trazar un panorama de las personas públicas como estan estructuradas en nuestro régimen constitucional y su sistema orgánico llamado Gobierno Departamental.

La palabra Gobierno tiene una especial importancia, el artículo 262 dice " el Gobierno y la Administración de los Departamentos serán ejercidos por una Junta Departamental y un Intendente Municipal".

Surge entonces una interrogante muy trascendente:

¿Son el Intendente, órgano ejecutivo por excelencia, y la Junta Departamental, órgano legislativo, los únicos órganos de Gobierno Departamental? El punto no es muy claro y hay interpretaciones diferentes teniendo en cuenta lo que establece el artículo 305 de la Constitución y su reglamentación por ley. Dicho artículo dice: "El quince por ciento de los inscriptos residentes en una localidad o circunscripción que determine la ley, tendrá el derecho de iniciativa ante los órganos del Gobierno Departamental en asuntos de dicha jurisdicción".

¿Cuáles son esos órganos? ¿Son exclusivamente el Intendente y la Junta Departamental? según el artículo 78 de la ley Nº 9.515 también lo son las Juntas Locales. Hay que tener en cuenta que la pureza técnica no es una característica de la Constitución ni, por supuesto, de su Sección XVI, referente a los Gobiernos Departamentales, que ha tenido

pocas modificaciones; tuvo alguna en la reforma del año 66, que representó una cierta disminución de la autonomía de los mismos, lo que se advierte especialmente en materia tributaria. Digo esto porque es bastante dudoso que las Juntas Locales Centralizadas, según la ley Nº 9.515, tengan funciones gubernativas.

Las Juntas Locales previstas en el artículo 287 también deberían entenderse como órganos de existencia necesaria, si bien no están creadas sino prevista por la Constitución.Porque se entiende que el espíritu del constituyente fue precisamente que esos órganos existan y funcionen. Y quienes tienen la potestad de crearlas en el ámbito departamental, por decreto legislativo, son el Intendente y la Junta Departamental, (art. 273 ord. 9º de la Constitución).

Por otro lado, están las Juntas establecidas en el artículo 288.

Cabe decir que los Gobiernos Departamentales son -- utilizando el vocablo en sentido técnico -- una forma de descentralización territorial que como tales caracterizan al Derecho Constitucional Uruguayo desde el año 1918. Y el nombre de "Autónomas" proviene de la Constitución de 1952, en la que se adecuaba al Ejecutivo Colegiado.

De lo que se trata aquí es de ampliar las facultades de gestión de las Juntas Locales, ya que al final, el artículo 288 dice:

"... Podrá también, llenando los mismos requisitos, declarar electivas por el Cuerpo Electoral respectivo las Juntas Locales Autónomas."

Cuando aludimos a estas Juntas Locales Autónomas (o, si se quiere, con "facultades de gestión ampliadas") en sentido técnico - jurídico, sí estamos frente al fenómeno de descentralización. Al respecto, es muy importante tener presente que la descentralización y la autonomía están expresamente previstas en la Constitución Uruguaya e incluso vinculadas.

La sección XI de la Constitución es la que regula la descentralización por servicios, es decir, los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. El artículo 185 se refiere al grado de descentralización y el 186 al grado de autonomía.

Se están regulando dos figuras jurídicas -- los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados --, aunque se haga referencia a alguna figura intermedia que en este momento no funciona.

¿Qué significa la descentralización desde el punto de vista técnico del Derecho Administrativo?

Significa que hay una ruptura del vínculo jerárquico con respecto a quien tiene en forma centralizada el poder.

Por eso es importante destacar que todos los organismos previstos en la Sección XI no están sujetos a jerarquía del Poder Ejecutivo y los del artículo 288 tampoco están sujetos a jerarquía de la Intendencia Departamental, a diferencia de lo que sucede con las demás Juntas Locales.

Este es el concepto técnico de descentralización. ¿Pero cuál es la idea de autonomía, dado que he sostenido que en nuestro Derecho ambas van juntas? Es el poder de autorregulación y a veces de autogobierno. Entonces podría sostenerse que las Juntas previstas en el artículo 288 de la Constitución no son siempre necesariamente Juntas Locales Autónomas, sino que en principio son órganos descentralizados respecto de la Intendencia por la ampliación de facultades de gestión que irían más allá de la atribución de potestades propias, fenómeno característico de la desconcentración, aunque en ese caso no son exclusivas y aquí sí lo serían. Además, según el grado de ampliación de sus potestades podrían llegar al nivel de autonomía.

Ciertamente el límite es difícil de precisar, pero en todo caso creo que conviene aclarar que lo de autónomas no va necesariamente vinculado a la forma electiva de su integración.

En la Constitución de 1967,aparecen novedades tales como los artículos 278 y 280, a los que hacía referencia el profesor Giorgi, que implican una innovación ya que estarían introduciendo en el texto constitucional al instituto de la delegación de atribuciones. Esta innovación no se da sólo en el ámbito de lo departamental, sino que también se encuentra con respecto al Poder Ejecutivo y los Ministros en los artículos 160, 168 numeral 24 y 181, ordinales 8º y 9º.

Por el artículo 278 se confiere al Intendente Departamental la llamada potestad delegatoria.Quiere decir que atribuciones que le son propias, de origen constitucional -- la mayoría de ellas establecidas en el artículo 275 --, pueden ser delegadas en comisiones especiales con cometidos específicos. El artículo concretamente habla de cometidos y facultades, vocablos que, analizados con un estricto rigor jurídico, tienen significación diferente. Los cometidos son las tareas, los objetivos que se buscan cumplir, mientras que las facultades traen implícita la idea de poder jurídico. O sea que en este artículo 278 el vocablo facultad debería entenderse como equivalente a atribuciones, es decir, a los poderes jurídicos necesarios para el cumplimiento o la realización de los cometidos.

Estas comisiones especiales previstas en el artículo 278 de la Constitución por supuesto que no implican, en sentido técnico, formas de descentralización ni de desconcentración, porque carecen de una esfera de competencia propia; van a actuar siempre como delegatorias del Intendente. Es ahí que entra a jugar la idea de representación, porque la función que se ejerce es en representación del Intendente y, por lo tanto, las consecuencias que de ella devengan son imputables a éste.

El instituto de la delegación de atribuciones no se vincula con la descentralización ni con la desconcentración, Más bien se ha aplicado a través de la idea de descongestionar un órgano central de un cúmulo de actividades que pueden ser desempeñadas por funcionarios de menor grado o, como se establece acá, por comisiones especiales.

Otro punto que puede tener trascendencia y que recién lo conversaba con el Dr. Pérez Piera es el tema de la electividad. A mi modo de ver, estas comisiones especiales no necesariamente tienen que estar compuestas por funcionarios municipales.

Y otra innovación de la Constitución del 67 -- ésta sí con mayor trascendencia en lo órganico -- es la previsión constitucional de la existencia de Direcciones Generales de Departamento. Las mismas deben existir en virtud del mandato del artículo 280, pero se confiere al Intendente la potestad de determinar su competencia y denominación.

Con respecto a esto, bien puede hacerse un paralelismo con lo que es la redistribución de las competencias de los Ministerios que prevé el artículo 174 inciso 2º, por decreto

del Poder Ejecutivo actuando en Consejo de Ministros.

A su vez el artículo 280 establece que estos órganos unipersonales, Direcciones Generales de Departamento, además de tener una esfera de competencia propia determinada por el Intendente, (art. 279), es decir, de ser típicamente órgano desconcentrados -- ¿por qué desconcentrados ?; porque están jerarquizados al Intendente -- también reciben de la Constitución la llamada "vocación delegatoria", cuando el mismo art. 280 dice que los Directores Generales de Departamento ejercerán los cometidos que el Intendente expresamente delegue en ellos.

En este caso, al igual que las Comisiones Especiales, estarían llevando a la práctica, en nombre del Intendente, competencias propias del Intendente.

Pero, a diferencia de las Comisiones Especiales, estos Directores Generales sí tienen un ámbito de competencias propias.

Repito, nada de lo previsto en estos artículos 278 al 280, que son novedad de la Constitución de 1967, se relaciona con la idea de descentralización en su sentido técnico. Por eso es preciso, al manejar la noción de descentralización, ver cómo se la está tomando.

Si bien al principio aclaré lo que parecían ser los criterios acerca de qué se ha entendido acá por descentralización política, de todos modos coincido con el doctor Pérez Pérez cuando dice que si bien en muchísimos casos no se está hablando de descentralización en sentido técnico, no podemos pasar por alto que se trata de un vocablo de clara connotación jurídica, recibido por nuestro Derecho, en el cual no hay casi vacilaciones acerca de su contenido jurídico y, por lo tanto, es menester tener eso siempre presente cuando se proponen soluciones. Es decir, lo que se trata de ver es si las fórmulas o las ideas que se manejan con la descentralización política - o sea, vinculadas con electividad, con participación o con algo parecido - pueden a la vez concretarse a través de mecanismos jurídicos de descentralización. Y en este caso considero que la respuesta a nivel constitucional tiene que ser negativa.

La única forma clara de descentralización en el sistema orgánico previsto para los Gobiernos Departamentales serían la de aquellas Juntas Locales con atribuciones de gestión ampliada. Eso sí, órganos de existencia contingente, porque dependen de la ley nacional.

También son de existencia contingente las Comisiones Especiales del art 278, porque dependen de la decisión del Intendente.

Con este panorama, creo que es bueno decir que algunas de las soluciones que se han propuesto por parte de los profesionales que han participado en estas sesiones implican un interesante esfuerzo por encuadrar algo, previo a la necesaria enmienda constitucional, en la rigidez del sistema. Cuando habla de la rigidez del sistema me refiero, en primer lugar, a la forma en que están cristalizadas las soluciones, o sea que impiden salir de ellas. Es muy poco lo que en materia de Gobierno Departamental el constituyente dejó librado al legislador, a la ley ordinaria. Pero también está la rigidez en el sentido de que la Constitución es rígida, por las exigentes formas que hay que cumplir para modificarla.

Si bien algunas de estas fórmulas son ingeniosas, como por ejemplo la referida por el Prof. Giorgi, ideada por el Prof. Cassinelli, no quiero entrar a discutir ahora su procedencia jurídica -- que puede cuestionarse en matices - pero si lo que se quiere es algo más ambicioso y una descentralización en serio, podrían tomarse las formulaciones que hicieron los juristas antes presentes. Esto es, el criterio expresado por el Prof. Cassinelli Muñoz en cuanto a que ciertos cuerpos que serían comisiones -pero no las comisiones especiales del artículo 278 -- pudieran ejercer poderes jurídicos en su forma de actuar. Otros profesores, como el Dr. José Cagnoni o el Dr. Giorgi, han propuesto órganos de tipo consultivo, o sea meramente asesores, algunos - como decía el Dr. Cagnoni para actuar cercanamente a las Juntas Locales, si éstas existieran, lo cual, no sólo no es descentralizar, sino que podría en todo caso acercarse a una idea de participación, en cuanto estos consejos o comisiones de tipo consultivo se integraran por vecinos.

En suma: definir a la descentralización política por la forma de integración, vía electiva o de procedencia del partido político de los miembros, podría entenderse, entonces, que son cuerpos políticos.

De examinar las propuestas, emerge lo que parece ser una reforma constitucional necesaria en materia de Gobiernos Departamentales, consistente básicamente en salir de la rigidez de las fórmulas. Inclusive, porque dadas las características de este país, parecería que fórmulas que resulten idóneas para la generalidad de los departamentos, no lo sean para el de Montevideo, y a la inversa. De tal manera, lo razonable sería dejar un campo más amplio librado a la regulación por ley nacional, y en todo caso, también habría que ampliar el campo del decreto legislativo departamental.

Esa es, entonces, una de las posibles reformas, porque, por supuesto, creo que hay otras necesarias.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Si permite una interrupción.

Estamos ante un dilema que queremos compartir con usted, para ver si encontramos alguna solución.

Ha salido de Sala el Dr. Pérez Piera -- nos avisó que no podría quedarse --, los presentes estamos muy interesados en escuchar sus conclusiones.

Pero, simultáneamente, están hoy ausentes muchos ediles con los que, naturalmente, nos gustaría compartir las conclusiones en torno a este tema. Además, no quisiéramos presionarlo a usted en el tiempo, ya que su disertación nos parece muy importante.

Quisiéramos, entonces, saber si, utilizando mucho más de su benevolencia, sería posible hacer un cuarto intermedio hasta la sesión del próximo viernes.

SEÑOR SACCHI.- ¿Me permite...?

Creo que podría, entonces, dejar por aquí mi exposición de carácter general acerca de las previsiones constitucionales y de los institutos que se ha utilizado, de alguna manera, o pensando utilizar para llevar adelante la idea descentralizadora.

El tema podría retomarse, entonces, el viernes próximo. Aclaro, sin embargo, que no puedo venir a las 11.30 -- que es el horario de comienzo de esta comisión --, porque tengo una reunión de Consejo en la mañana. Podría llegar aquí a eso de las 12 o 12.15.

SEÑOR FERNANDEZ.- Me permite...?

Estamos de acuerdo con lo propuesto por el señor Presidente y el señor Sacchi.

Quisiera decir, además - teniendo en cuenta que, según la agenda que hemos diseñado, estaría pendiente lo que tiene que ver con aportes jurídicos realizados a esta comisión-, que estaba prevista la realización de un resumen del tema, en la que participarían los señores Ediles y el Dr. Pérez Piera.

Creo que el viernes próximo podríamos contar nuevamente con la presencia del Dr. Sacchi y del Dr. Pérez Piera.

De todos modos, creo que podríamos utilizar la media hora anterior a la llegada del Dr. Sacchi para intercambiar opiniones con respecto al trabajo futuro de esta comisión.

Pienso que estamos entrando en una etapa muy importante, ya que hemos recibido muchísima información y opiniones en torno al tema. Creo que será necesario comenzar a diseñar una estrategia de discusión e intercambio en la comisión.

SEÑORA FERRO.- Me permite...?

En primer lugar, deseo agradecer la buena voluntad del Dr. Sacchi, al permitirnos disponer de su tiempo no sólo en el día de hoy sino, también el próximo viernes.

También quiero transmitirle lo que he estado pensando mientras lo escuchaba.

Tratándose de un tema tan importante, me apenaba mucho la ausencia de otros señores Ediles, ya que, si bien éstos podrán leer las actas de la Comisión, no podrán formular preguntas que, sin duda, surgirán.

Quiero plantear, además, la posibilidad de comenzar a trabajar en la próxima sesión continuando con la exposición del Dr. Sacchi.

No me parece conveniente cortar este tema, pasando a otra cosa.

Además, ello no favorecería la ilación del tema.

Teniendo en cuenta que el Dr. Sacchi podría llegar a las 12, tendríamos que citar para las 11.30 horas.

SEÑOR PRESIDENTE.- (Diakakis).- Creo que todos los integrantes de la Comisión estarán de acuerdo con la propuesta de la señora Edila Ferro.

Demás está decir que no alcanzan las palabras para agradecer la presencia del señor Sacchi, porque como bien decía la señora Edila Ferro, hemos dispuesto del tiempo y de la buena voluntad de él.

Entonces, la próxima reunión la fijaríamos para la hora 12 y haríamos un esfuerzo para que concurriera la mayoría de integrantes de la Comisión.

SEÑOR SACCHI.- Si los señores Ediles que hoy no pudieron concurrir tuvieran alguna duda sobre la exposición que hoy realicé, podría hacer un breve resumen.

SEÑOR PRESIDENTE.-(Diakakis).- Eso no será necesario porque van a disponer del acta de esta reunión.-

SEÑOR SACCHI.-Me parece perfecto, por que entonces cualquier duda se las podré aclarar por la vía de preguntas.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).-Por lo tanto, en la próxima sesión el señor Sacchi continuaría con su exposición y los señores Ediles podrán realizarle preguntas.

SEÑORA FERRO.- Me permite...?

Solicitaría que se le hiciera llegar al señor Sacchi el acta del día de hoy para que tuviera la posibilidad de saber hasta dónde había llegado en su exposición, por más que lo debe tener claro, porque siempre hay cosas que cuando uno está hablando van quedando atrás y no se recuerdan bien.

SEÑOR SACCHI.- Me parece bien que me entreguen el acta de esta reunión, porque de esa manera podría leer la opinión del Dr. Giorgi sobre este tema y saber si coincido o discrepo con él.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Me parece muy buena la idea. Le haremos llegar al señor Sacchi el acta con lo expuesto por el Dr. Giorgi y por él.

Si hay acuerdo de los señores Ediles, nos detendríamos en el estudio del tema por el día de hoy y continuaríamos el próximo viernes.

Se levanta la sesión.-

(Es la hora 14.02)

SESION DE LA COMISION MIXTA (30 de Agosto de 1991).

SEÑOR PRESIDENTE (DIAKAKIS) Les comunico que la Edila Cristina Ferro avisó que no podía concurrir en el día de hoy.

Le damos la bienvenida al Dr. Pérez Piera, aunque ha participado en esta Comisión desde el principio, y con muchísimo gusto le cedo la palabra.

SR.PEREZ PIERA- Muchas gracias, señor Presidente.

En conversaciones mantenidas con algunos de los miembros de la Comisión, nos había parecido de utilidad, a esta altura del debate y luego de haber contado con la presencia de distinguidos invitados - Juristas y Técnicos - habiendo tenido además varias instancias de un diálogo muy enriquecedor, tratar de realizar un intento para ordenar las ideas que se habían venido vertiendo en esta Comisión. Así mismo, procurar establecer, si fuera posible, algunos conceptos sobre los cuales pudiésemos determinar niveles de consenso importantes y, también, de circunscribir las disyuntivas o las alternativas que, de alguna manera, este debate nos iba indicando, como las que debiéramos encarar en vistas de formular concretamente un proyecto de descentralización.

Con ese espíritu de contribuir a sistematizar las ideas y, sin perjuicio de las instancias posteriores que, como señalaba el señor Presidente refieren por un lado a la finalización de la intervención del Dr. Sacchi y a una ronda ampliada de todos los integrantes de la Comisión, es que nos proponíamos ordenar lo que, a nuestro juicio, son los conceptos fundamentales que se han venido trabajando y que deberíamos desarrollar para concretar el objetivo que se ha fijado esta Comisión.

En ese sentido, hemos tratado de incorporar los aportes mas relevantes. Pero, naturalmente, este planteo recoge también las opiniones personales del que habla y, además no se limita al campo jurídico que fue, el enfoque que prevaleció en las últimas reuniones sino que también, incluye algunas definiciones de política institucional que, a mi juicio, deben ser consideradas en la medida en que vayamos concretando una propuesta.

Voy a dividir la exposición en dos partes : una referida a los contenidos de la descentralización y otras a sus formas o procedimientos, esto es, a los institutos y las vías para poder y efectivamente, concretar un proceso de descentralización.

El primer punto, referido a contenidos, apunta, simplemente, a ver si podemos definir, con un poco más de precisión, a qué nos estamos refiriendo cuando hablamos de descentralización. Creo que en general hay una interpretación comunmente admitida en relación a este concepto, pero el término es utilizado muchas veces con un alcance no exactamente coincidente, por lo que creo que sería conveniente determinar cuáles son los parámetros entre los que nos estamos manejando.

Existen dos grandes acepciones : una estrictamente jurídica y otra política institucional, que incluye la jurídica pero que la trasciende. Desde el punto de vista jurídico tampoco hay unidad a nivel de la doctrina, pero puede sostenerse que básicamente se entiende por descentralización, "la transferencia orgánica de cometidos y poderes de un órgano central a otro particular, que implica, la ruptura del vínculo jerárquico entre esos órganos". La centralidad del órgano del cual se desprende los cometidos, resulta un elemento clave y la particularidad tiene que ver ya sea con el carácter territorial del órgano que recibe esas potestades o su carácter de funcional. Así se distingue entre una descentralización de tipo territorial, cuando se transfieren poderes a órganos locales, o de tipo funcional cuando la transferencia es a organismos especializados.

Nosotros estamos trabajando en torno a la primera forma de descentralización,es decir, la territorial.

Algunos autores incorporan otros elementos que, a su juicio, son importantes para definir el concepto de descentralización, algunos de los cuales vamos a enumerar.

Por ejemplo, se establece que esa transferencia debe implicar la titularidad de los poderes y no sólo la ejecución. Y aquí habría una diferencia entre lo que puede ser la descentralización propiamente dicha y la delegación de potestades, que implica el traspaso de la facultad de ejecutar determinados cometidos, pero en donde el organismo que traspasa esa facultad de ejecutar, retiene la titularidad de la misma.

Otro elemento que se plantea por parte de la doctrina, para precisar el concepto de descentralización, es que ésta debe operar entre órganos diferentes y no dentro de partes de un mismo órgano, porque en este caso no existiría descentralización sino desconcentración.

Asimismo se señala por otros autores que la facultad concedida no debe estar sujeta a control de oportunidad o mérito por parte del organismo que confiere el cometido, sino sólo sujeta a controles de legalidad. Habría otras opiniones que se podrían relevar sobre qué se entiende en términos jurídicos por descentralización, pero creo que no corresponde profundizar en esta instancia, y que basta con que retengamos el concepto primero de entender por descentralización la transferencia orgánica de cometidos y poderes de un órgano a otro, que implica la ruptura de la relación jerárquica.

La segunda línea abarca un sentido político institucional que trasciende lo exclusivamente jurídico y que refiere al concepto de redistribución del poder, como ya ha sido planteado anteriormente en este ámbito.

Esta redistribución del poder público puede proyectarse en três dimensiones que, en general, están comprendidas cuando hablamos de descentralización en un sentido amplio y que deberían considerarse específicamente en un proceso de descentralización plena. Las tres dimensiones son : la administrativa, la social y la política. No es necesario que estas tres dimensiones se procesen simultáneamente; puede haber casos de una descentralización exclusivamente administrativa o de una descentralización administrativa y social, pero sin que exista descentralización política.

En cambio, la descentralización política presupondría necesariamente la descentralización administrativa, aunque no la descentralización social.

Vamos ahora a analizar estas tres dimensiones.

Por descentralización administrativa en sentido amplio entendemos la desconcentración de las actividades

o servicios públicos de un ente central a organismos periféricos. ¿Cuáles serían las ventajas de este tipo descentralización y cuáles las razones para impulsarla?. Básicamente, la búsqueda de una mayor eficacia.

La descentralización en muchas circunstancias puede implicar eliminación de mediaciones burocráticas, de instancias administrativas superfluas y, a la vez, permitir el cumplimiento más acelerado y eficiente de la función pública. En segundo lugar, la descentralización administrativa puede promover también un mejor cumplimiento de los cometidos públicos, en tanto refleja más fielmente las necesidades de la población. En la medida en que acerca la prestación de los servicios a los vecinos, a los propios usuarios, aumenta las posibilidades de que haya una interpretación más acabada del contexto social en el que se plantean las demandas y, por lo tanto, puede haber una mayor comprensión de la naturaleza de los servicios a prestar por parte de la Administración.

En tercer lugar, la descentralización administrativa puede también facilitar al usuario la atención de su demanda. Le evita trasladarse hacia el poder central y tener que negociar o procesar su demanda a través de varias instancias burocráticas, pudiendo hacerlo directamente en un lugar próximo a su domicilio.

En definitiva, éstas serían las ventajas de la descentralización administrativa.

¿Qué condicionantes existirían? Yo diría que, en general, desde el punto de vista jurídico, no hay demasiadas condicionantes. La desconcentración administrativa es una facultad inherente a la autoridad administrativa. En nuestro caso, en lo que tiene que ver con los gobiernos departamentales, efectivamente es así. El cumplimiento de los servicios pertenecientes a las Intendencias pueden realizarse de la forma que el Municipio entienda más conveniente, a través de los Departamentos, pero con una muy amplia libertad para establecer cuáles son los cometidos de los Departamentos y de qué manera se prestan. Quizás, las condicionantes más importantes a determinar para avanzar en el proceso de descentralización administrativa, sean las que tienen que ver con los aspectos técnicos, es decir, qué tipo de servicios es conveniente descentralizar, porque no para todos ellos pueden presentarse las mismas ventajas. En algunos servicios será posible llegar a unidades muy pequeñas, en otros, por su propia escala, no lo es. Habrá que determinar las escalas en las cuales conviene descentralizarlos y de qué formas. Todos son elementos que pueden surgir del estudio técnico respectivo.

Habría además una condicionante institucional que refiere a determinar el perfil de la estructura, en función de una óptica descentralizadora.

En nuestro caso, la Administración Municipal tiene un perfil centralizado, lo que no deriva de ninguna condicionante jurídica, sino de una decisión de política institucional, que - no es ahora, sino desde sus orígenes. No ha existido ningún obstáculo jurídico para que las Intendencias realizaran procesos de descentralización administrativas plenos. No se ha hecho, porque no se ha entendido que era ésa la opción más conveniente en materia de política institucional.

Así la estructura que tiene la Intendencia está diseñada en función del principio de especialidad, es decir, que los Departamentos responden a cada una de las materias que asume la Intendencia, pero se prescinde de los criterios de prestación de servicios a nivel territorial. Por tanto en la medida en que se avance en un proceso de descentralización administrativa habrá que conciliar esa estructura, hoy pensada en función de materia, donde cada Departamento cumple un determinado servicio para todo el territorio, en una estructura donde se concilie, este principio de especialidad, con el principio de territorialidad, organizando también los servicios en función de los ámbitos específicos donde se van a ejecutar.

Este es un cambio bastante de fondo en la estructura administrativa, es decir que no se resuelve, solamente, estableciendo oficinas en los barrios, sino que implica además una articulación profunda entre el funcionamiento de las unidades periféricas, con el aparato central de la Administración. Implica, además, vencer inercias y las resistencias lógicas que los centros de poder burocráticos van a generar.

El problema no es menor, ya que un cambio de esta naturaleza implica el estudio de toda la estructura administrativa.

Estas serían algunas consideraciones sobre el tema de la desconcentración o descentralización administrativa.

En lo que tiene que ver con la descentralización social, la segunda dimensión a la cual aludíamos al comienzo, refiere, fundamentalmente, a la participación de la gente en la gestión pública, en este caso, la gestión comunal -- a través de la apertura de cauces institucionales que la propia administración hace, para que los vecinos, a través de su participación individual u organizada, puedan tener incidencia en el cumplimiento de las finalidades públicas --. En este caso también hay una descentralización, que no se procesa desde un organismo público a otro, sino de la administración a la sociedad civil, abriendo nuevos cauces a la participación en distintos niveles. Puede facilitarse la presentación de iniciativas, de propuestas y sugerencias encauzadas, orgánicamente hacia la administración por parte de los vecinos. Podría pensarse además en que la participación alcanzara niveles resolutivos, es decir, que los vecinos no sólo tuvieran la posibilidad de llevar propuestas y sugerencias, sino, también, de poder decidir en determinadas materias.

Puede concebirse un tercer nivel que sería un nivel ejecutivo, donde, además de decidir, porque estos niveles no se presuponen necesariamente uno al otro, los vecinos tengan capacidad de colaborar en la ejecución de determinados servicios.

Y puede haber asimismo un cuarto nivel, que es de contralor, donde los vecinos dispongan de instancias efectivas de fiscalización de la actividad que cumple a Administración.

Estos 4 niveles pueden combinarse; la participación más plena es, sin duda, la más abarcativa, pero podría pensarse en la existencia de solamente uno o dos niveles.

En el caso uruguayo, el condicionamiento jurídico radicaría fundamentalmente, para el nivel resolutivo en cuanto la potestad resolutiva por parte de la sociedad en los temas comunales implica, necesariamente, un marco jurídico diferente al que tenemos actualmente. Pero, no habría

inconvenientes en implementar una descentralización social, que contemplara los otros tres niveles; es decir, la iniciativa y propuesta, la capacidad de ejecución de algunas tareas comunales y la capacidad de contralor.

Ello supone de todos modos una cierta estructura jurídica para determinar cómo operaría la participación, si a través de concejos vecinales u otras instancias; ya sea mediante la elección de vecinos, o por medio de designación.

Podemos imaginar varias opciones para hacer operativa esta idea.

Habría que determinar además cómo se combina la participación individual con la participación de las agrupaciones que existen a nivel barrial, nucleadas en torno a necesidades tales como salud, vivienda, educación o actividades culturales.

Se supone que también esas expresiones colectivas podrían tener un nivel de participación de la gestión pública comunal.

Hay dos riesgos a señalar, cuando se abren los cauces de la participación. Uno es el del clientelismo. Hay que evitar que la participación mal instrumentada derive, en definitiva, en una instancia clientelística ya sea porque los vecinos se encuentren mediatizados, o no se fijen límites claros o la actividad esté supeditada a los arbitrios del jerarca de turno, desvirtuando,en definitiva, la participación real.

También, se debe evitar creer que la representación social sustituyen a la representación política. Lo veremos después, pero cabe advertir que hay una representación social de los vecinos que por su naturaleza siempre es parcial, en cuanto responde a necesidades particulares que estos tienen en su vida colectiva y que no se sustituye a la representación política que tiene un carácter de universalidad, que en ningún caso asume la representación social.

El tercer nivel que corresponde analizar, es el de la descentralización política.

En este nivel debemos incorporar dos elementos que manejábamos cuando analizábamos la descentralización en su acepción jurídica. Aquí debe haber un traspaso de cometidos y poderes jurídicos a un órgano particular, desde el poder central.

Las características de ese órgano, al cual se traspasan esos cometidos pueden ser diversas. Pueden tener un origen electoral -- haber sido electo por algún sector de la población -- o sus autoridades haber sido designadas por el jerarca.

Habría que determinar también su contenido, cuáles son las funciones que se traspasan y, por lo tanto, las potestades correlativas que se otorgan.

Además debería determinarse cuáles son las condicionantes. En este caso son, sí, fundamentalmente de base jurídica; porque la descentralización política forma parte de la estructura del Estado, la que esta regulada por la Constitución y las leyes, y aquélla supone fundamentalmente una redistribución del poder público en diversas instancias, lo que constituye en materia departamental la descentralización política pues, que es efectivamente una forma de redistribución del poder público, necesariamente tiene que estar avalada por la estructura jurídica.

Sin duda que más alla de la habilitación jurídica habría que determinar los contenidos específicos a dar a la descentralización, en el tipo de órganos a crear, formas de designación, etcétera.

Estos son a nuestro juicio, algunos elementos de utilidad para dar un marco conceptual al tema de la descentralización y para establecer criterios generales,antes de pasar a la segunda parte del tema, en la cual entraríamos a considerar los problemas específicos que se plantean en el avance hacia un proceso de descentralización en Montevideo.

Algunos de los criterios que se desprenden de estos conceptos serían los siguientes:en primer término, es necesario considerar que estaríamos trabajando con un enfoque amplio de la descentralización, es decir, entendida no sólo desde un punto de vista jurídico sino, también, político institucional.Se trata por tanto de una descentralización administrativa, social y política, dimensiones que poseen autonomía pero que confluyen en un planteo de descentralización plena.

En segundo lugar, frente a la realiadad actual de una Intendencia fuertemente centralizada, el avanzar en un proceso de estas características implica un cambio estructural profundo e importante. Dicho cambio involucra aspectos jurídicos pero, también, a la estructura administrativa y a la realidad social política, y debe ser implementado dentro de un proceso gradual, que logre avanzar contando con los máximos respaldos posibles, a fin de que pueda consolidarse, evitando, de ese modo, que se limite a una experiencia parcial o ligada a una gestión particular de gobierno.

En tercer lugar, en la medida en que nos estamos planteando un proceso de descentralización no sólo administrativo y social sino también, de carácter político, el ordenamiento jurídico debe ser modificado. Ello, debido a que en dicho ordenamiento no está contemplada -- por lo menos no integramente -- la hipótesis de la descentralización política.

Efectivamente, para llevar adelante un proceso de descentralización plena se hace necesario la introducción de reformas de carácter constitucional y legal.

A partir de esas conclusiones, vemos que existen dos etapas para llevar adelante un proceso de descentralización.

La primera, que llamamos de transición, implica movernos dentro del marco actual jurídico, una vez que se realicen una serie de modificaciones que se hallan al alcance de la propia Intendencia.

La segunda etapa sería la de descentralización plena. Para ello habría que incorporar al ordenamiento constitucional, la posibilidad de establecer órganos políticamente descentralizados.

Se hace necesario una reforma constitucional que habilitara a impulsar este proceso, sin alcanzar un desarrollo demasiado minucioso de las formas institucionales. Precisamente, uno de los elementos que hoy obstaculiza el avance de esta materia, es el grado excesivo de minuciosidad que trae la Constitución, en lo que tiene que ver con los gobiernos departamentales. En caso de lograrse la modificación constitucional sería necesario formular alguna referencia más flexible y general que permitiera avanzar por vía legal en el proceso. Sin embargo, se requeriría una norma constitucional que hablitara a llevar adelante dicho proceso.

También habría que pensar en una reforma de la Ley Orgánica, en consonancia con la reforma constitucional y,

posteriormente, en su adecuación a nivel de la propia Intendencia.

El interés mayor de hoy es, sin embargo, ver que se puede hacer en la primera etapa, es decir, la de transición dentro de la normativa actual.

El tema podría ser dividido para su análisis en los tres niveles mencionados, esto es, administrativo, social y político, incorporando las opiniones de distintos especialistas en el terreno -- sobre todo juristas -- que nos han acompañado.

Cabe señalar que revisando las opiniones emitidas en torno a los temas que nos hemos planteado, pude advertir que ellas no siempre son coincidentes, por lo cual debemos manejarnos en un terreno algo resbaladizo,procurando buscar aquellas soluciones que puedan ser más correctas. Pero, en ningún caso, vamos a tener una seguridad absoluta respecto a los caminos que elijamos.

A nivel administrativo, señalaba que no existen dificultades de orden jurídico; aquí las dificultades son más bien de orden técnico. Hay que imaginar cómo llevar adelante un proceso de descentralización administrativa determinando qué servicios conviene descentralizar de qué forma, en qué nivel - si a nivel barrial o distrital, por ejemplo - si hay un nivel o más de uno, en función de las características de los servicios, qué tipo de Unidad Ejecutiva llevaría adelante la descentralización barrial; cómo se relaciona la estructura descentralizada con la estructura central de la Intendencia; tal vez, a través de un Departamento de Descentralización, y cómo sería la vinculación de ese Departamento con los demás Departamentos o cómo se reflejaría en los demás Departamentos la existencia de unidades barriales.

Hay un tema técnico que debe analizarse me parece que no existen dificultades jurídicas que nos traben para avanzar con cierta seguridad y contundencia en un proceso de descentralización administrativa. Hay una base que son los Centros Comunales Zonales; se puede seguir trabajando con los mismos, pero debe ser considerada una base provisoria en la medida que no se le ha sometido aún a un análisis en profundidad en una perspectiva integral de descentralización. Y, a la luz de la experiencia recorrida, se podría también aportar elementos para ver si efectivamente ese tipo de unidades es el más apto para el proceso de descentralización administrativa o habría que pensar en unidades diferentes o niveles complementarios.

A nivel social, creo que tampoco existen problemas de orden jurídico; habría que determinar algunos criterios de política institucional. Establecer ámbitos donde los vecinos puedan ejercitar esa participación a través de concejos vecinales, asambleas, o como quiera llamársele; determinar como se integrarían esas asambleas . Si a través de vecinos electos individualmente o si se contemplaría también una participación de las organizaciones sociales representativas que tienen ya existencia y cierta legitimidad dentro de cada uno de los barrios. Resolver si es posible combinar ambos criterios o si conviene tener dos instancias distintas.

Se trata de criterios de política institucional que no sería demasiado difícil de determinar. Pero parece claro e importante que ese ámbito de participación de los vecinos tenga la mayor legitimidad y representatividad posible, y para ello es conveniente que, de alguna manera, surja de la elección de los propios vecinos. Para ello en principio, tampoco habría demasiados problemas, más allá de lo que nosotros conversábamos aquí en el sentido de que no puede ser una elección de tipo obligatoria. La intervención de la Corte Electoral sería limitada, y pensamos que no es conveniente la participación de los partidos políticos, ya que estas instancias serían fundamentalmente consultativas, de opinión, de contralor, de sugerencia; deberían representar fundamentalmente los intereses vecinales.-

El problema más difícil que hemos conversado es el que tiene que ver con la descentralización política.- Se nos han planteado algunas disyuntivas difíciles.

Habría que analizar las alternativas que hasta ahora se han presentado. Por un lado, las juntas locales, que son instancias que tienen un reconocimiento constitucional.- Ver en qué forma podrían ser aplicables para un proceso de descentralización de Montevideo. En segundo lugar, comisiones delegadas, en función de la potestad del señor Intendente de delegar en comisiones especiales cometidos y facultades específicas.

Y, en tercer lugar, la propuesta del doctor Cassinelli de comisiones de tercer grado o comisiones administrativas planteadas en el ámbito de los departamentos.

Con respecto a la primera vía, es decir, a las Juntas Locales, se ofrece una primera ventaja, ya que es el órgano que tiene reconocimiento constitucional. Me parece que ésa, sin duda, es una ventaja con respecto a las otras dos alternativas, porque es la única que podría implicar algún tipo de descentralización política. Es discutible si las juntas locales efectivamente son una instancia de descentralización política o si hay un traspaso de facultades del Intendente, pero que no implica descentralización. Ademas, se podría distinguir entre Juntas Locales comunes y autónomas,pero cabe señalar que,en cualquier circunstancia, las juntas locales tienen una base de reconocimiento constitucional y una representación política plural. El punto es discernir si son aplicables en la descentralización de Montevideo.

No cabe dudas, que las Juntas Locales, fueron pensadas para otra realidad, para ser aplicadas fuera de las plantas urbanas. Así se desarrollaron históricamente las juntas locales y así también surge claramente del contexto de los artículos que hacen referencia a las mismas en la Constitución. No sólo porque allí se dispone que se pueden crear, solo fuera de la planta urbana, sino porque, además, en los artículos 287 y 288 hace referencia al tema de las localidades, de las poblaciones, a que sus autoridades deben pertenecer a esas localidades o poblaciones, etc .-

Todo eso hace pensar que las juntas locales fueron ideadas para funcionar en zonas rurales, es decir, fuera de las capitales de departamento.

Este es un problema porque sus competencias y facultades, de alguna forma, apuntan a un ámbito de esas característas. Pero, además, está el problema de la limitación constitucional, en cuanto a que pueden crearse fuera de la planta urbana. Este es el tema que fue discutido en la Comisión y sobre el que pedimos opinión a juristas. A su vez, es uno de los temas sobre los que no hay coincidencia, ya que no está claro qué debe interpretarse por planta urbana.

Tenemos una concepción muy flexible y elástica que es fundamentalmente la planteada por el doctor Cassinelli y en parte por el doctor Martins, que sostienen que para

delimitar la planta urbana pueden utilizarse diversos criterios, en la medida que no hay una definición constitucional o legal y que sería potestad de las autoridades departamentales el definir los mismos. Además, sostienen que podría aplicarse un criterio que ciñera la planta urbana a lo que fue el casco histórico de la ciudad. Este criterio, a mi juicio, es muy elástico y no fue compartido por otros juristas invitados, como en el caso del doctor Giorgi y Cagnoni que, sin establecer un parámetro preciso sobre lo que debe entenderse como planta urbana, consideraban que debía tenerse en cuenta el elemento de la densidad urbana en su sentido obvio y que no era admisible imaginarse una planta urbana ceñida, por ejemplo, el casco histórico de la ciudad.

Personalmente, comparto más esta segunda posición. Me parece que, si bien no hay una definición constitucional o legal de qué debemos entender por planta urbana, hay un sentido lógico de las palabras, que es, además, al que se debe acudir en función de lo que se dispone, por ejemplo, el Código Civil cuando plantea como entender el significado de las palabras.- Sin duda puede haber margen para la discusión, aún dentro de esta acepción, pero me parece que debe ser dentro de límites muchos menores a los planteados por algunos juristas en que debemos movernos.- No obstante, a mi juicio, no sería muy forzado pensar en el establecimiento de Juntas Locales en la Ciudad de Montevideo propiamente dicha.

Esto es opinable y no surge de un consenso de la Comisión, es una opinión personal mía.-

No creo en consecuencia que deba descalificarse la posibilidad de establecer juntas locales dentro del Departamento de Montevideo. Aquí aludo a otro tema que ha estado presente y es respecto a la conveniencia de tener un único régimen de descentralización.-

Es decir, si es preferible uniformizar un solo ámbito descentralizado para todo el Departamento, o si es posible combinar dos ámbitos distintos, como serían eventualmente las Juntas Locales y algún tipo de comisión o algo similar al resto. Creo que lo que no es conveniente es mantener dos regímenes diferentes para una misma realidad; me parece eso sí no solo no es conveniente sino que no tendría fundamento.

Pero creo que para la realidades diferentes es posible aplicar soluciones diferentes. Si las Juntas Locales estaban pensadas para las zonas rurales, para poblaciones alejadas de la capital, de la parte de la ciudad que tiene una densidad urbana importante, creo que sería posible pensar en algúnos casos dentro de Montevideo en Juntas Locales funcionando en aquellas áreas donde se tienen esas características: zonas rurales aisladas de la capital, pero con poblaciones que por sus características estarían perfectamente dentro de lo que el constitucionalista pensó que sería la base urbana de las Juntas Locales.

La existencia de Juntas Locales en algún área del departamento de Montevideo nos plantea la necesidad de definir qué tipo de Junta Local sería la más apropiada;las Juntas Locales que estarían al alcance de la Intendencia y de la Junta, del Gobierno Departamental de Montevideo, serían las Juntas Locales Ordinarias, que pueden ser creadas por voluntad exclusiva del Gobierno Departamental, aunque tendrían el inconveniente de tener demasiado limitadas sus competencias, y no serían electivas. Lo que se podría hacer en lo inmediato es establecer Juntas Locales Ordinarias o Comunes - que so posibles de crear rapidamente y simultáneamente iniciar las gestiones ante el Parlamento para que esas Juntas Locales sean declaradas Juntas Autónomas de base electiva, a los efectos de que en la próxima instancia electoral pudieran alcanzar esa otra categoría. Sería una forma de ponerlas en funcionamiento de inmediato, no de la manera en que uno desearía, pero si dentro de las posibilidades que nos ofrece el actual ordenamiento jurídico, planteándonos para una segunda instancia su conversión en Juntas Autónomas de base electiva.

Esta es otra opinión para sumar a las que se han presentado sobre el tema en el ámbito de la Comisión y a las que surgirán en la segunda ronda.-

Otra alternativa a analizar son las comisiones delegadas. Primero debería quedar claro que no se trata en este caso de una descentralización política, sino que hay una delegación de atribuciones donde el Intendente sigue manteniendo la titularidad de esos poderes concedidos. De todas maneras, es una forma de avanzar en la descentralización.

Allí habría una trasposición de funciones administrativas, y tendría la ventaja, frente a la hipótesis de las comisiones de tercer grado, de que habría una delegación directa por parte del Intendente, no mediatizada por los Directores Generales.

Además por esta misma circunstancia, serían comisiones de mayor jerarquía frente a las de tercer grado, las que están subordinadas en un doble nivel frente al Intendente.

El problema que se planteó en su oportunidad y que también lo conversamos con los juristas fue el de las características de estas comisiones. Es decir, qué limitación implica el carácter de especialidad que ellas deben revestir y los cometidos específicos que se les puede atribuir.
Esas son las dos notas que plantea la Constitución, a las cuales se les agrega una tercera, la que se refiere a si estas comisiones deben tener un carácter transitorio o si pueden ser permanentes.

Con respecto a las dos primeras notas,la de especialidad y especificidad, creo que quedó relativamente claro que son comisiones que deben tener atribuciones particularmente identificadas y especificadas; deben plantearse cuáles son. No hay un límite determinado de cometidos; puede tener una gran cantidad siempre y cuando sean perfectamente identificados. Y la especialidad resulta de que no serían parte de la estructura común, sino que conformarían una unidad con una particularidad determinada.-

Esto es lo que, de alguna manera, surgió de la discusión mantenida con los juristas. En algún caso se tenía un criterio un poco más restrictivo respecto a la especificidad, pero creo que la mayoría entendía que no había una limitación demasiado rígida con respecto a que podía atribuirse a otros cometidos específicos, aparte de los que surgen con carácter necesariamente expreso.

En cuanto al elemento de la transitoriedad, creo que tal como se ha sostenido en la Comisión, no surge de las características que plantea la Constitución. Dicho elemento es algo que puede caracterizar o no a las comisiones especia-

les. De todas maneras, las comisiones, si es que estamos pensando en un régimen de descentralización plena, tendrían un carácter transitorio; integrarían esta etapa de transición hasta que pudiéramos llevar adelante un proceso de descentralización con todas las de la Ley. O sea que no estarían pensadas con carácter permanente, aunque no tendrían un plazo determinado.

Insisto en que la transitoriedad no es un elemento escencial para estas comisiones. Sí lo es el carácter de especialidad y el de especificidad. Otro aspecto que se debe considerar es cómo se constituyen estas comisiones. Tenemos distintas posibilidades. Una de ellas es que fueran integradas por designación directa del Intendente; la otra es que hubiera una instancia electiva y luego de esta el Intendente designara a los miembros electos formalmente. En el primer caso creo que no hay problemas jurídicos. El Intendente tiene la potestad de designar libremente las comisiones con un número variable de integrantes. Lo que no creo posible es que las mismas puedan contar con un solo miembro.

En alguna oportunidad se planteó la posibilidad de integrar una comisión unipersonal, pero me parece que por su naturaleza una comisión necesariamente debe ser plural. En este caso, habría que especificar con cuántos miembros debería contar una comisión de estas características. Por su función básicamente ejecutiva, no debería ser demasiado numerosa. En todo caso, no deberían ser más de cinco o siete miembros, número que ya parece alto.

Con referencia a la electividad de los miembros, considero que éste es uno de los temas más complejos y que nos plantea mas problemas.

No voy a profundizar en esta oportunidad porque creo que debe ser analizado en sí mismo. Simplemente deseo señalar en primer lugar que no sería en ningún caso una elección obligatoria y en segundo lugar se nos plantea el problema de determinar si los partidos plíticos como tales pueden o no concurrir a elecciones de estas características. A eso habría que sumar una disyuntiva de tipo político: si en definitiva una elección realizada de esta forma tiene legitimidad suficiente como para que las comisiones funcionen asumiendo una representación colectiva que sea reconocida por el conjunto de los vecinos de la zona.

Creo que es un tema esencialmente político porque sería riesgoso realizar las elecciones que no llenaran requisitos mínimos de seriedad; y cuando digo seriedad no me refiero a los procedimientos sino al alcance que pueda tener una elección como para poder sostener que los vecinos electos son efectivamente representativos del conjunto.-

Pudiera eventualmente pensarse que es mejor que los integrantes de la Comisión representen efectivamente a un espectro plural.Este es un elemento importante: la pluralidad política o ideológica que puedan tener los miembros de la Comisión; pero no necesariamente la garantía de esa pluralidad debe estar ligada a su carácter electivo. Esa pluralidad puede darse porque se trate de personas reconocidas como de distintos partidos políticos y no necsariamente electas por las urnas.

En resumen, creo que el elemento pluralidad es escencial, que sería ideal que hubiera una elección, pero creo que habría que ponderar muy cautelosamente si es conveniente que una etapa experimental como la que estabamos desarrollando -- sin condiciones mínimas como para realizar una elección representativa -- se haga de esa manera.

De todas maneras, pensemos que va a ver una instancia de elección a nivel de las organizaciones vecinales, que es la de los vecinos para determinar la participación social. Esta elección sí es posible y de ella surgirá una representación directa de los vecinos en la participación en la gestión comunal, que si bien no es de carácter político, sí es de carácter social.

En fin, este es un tema polémico, y habrá que profundizar en sus aspectos jurídicos y políticos.

La tercera vía que habíamos planteado considerar se refería a las Comisiones de 3er. grado, según la sugerencia que nos había formulado el doctor Cassinelli, existiría la ventaja -- según él lo señalaba -- de eludir los condicionamientos que tienen las comisiones delegadas, en función de que deben tener cometidos específicos asignados y ser de carácter especial. Aquí creo que hay dos problemas. Uno se refiere a la jerarquía. Señalaba antes que estas Comisiones de 3er. grado, en la medida que son administrativas y están sujetas a un ámbito anterior al Intendente -- el ámbito de los Departamentos -- serían Comisiones de menor jerarquía.

Pero, además, creo que hay un problema constitucional, por lo menos una duda constitucional sería, en cuanto a que efectivamente por ésta vía pueda lograrse lo que la Constitución no prevé. Esta fue la objeción que plantearon Giorgi y Cagnoni a esta solución, y yo la comparto en buena medida.

La delegación es una facultad de excepción que debe estar expresamente concedida o reconocida -- así sucede en nuestra Constitución --, estableciéndose, además, los límites de esa delegación. La delegación del Intendente puede recaer en los directores generales o en Comisiones con estas características particulares. Pensar que por vía indirecta, a través de una doble delegación, se estaría ampliando de alguna manera lo que la Constitución prevé -- porque no sería en este caso solamente cometidos específicos sino de todo tipo los que se podrían asignar -- me parece que, por lo menos, ofrece muy serias dudas de orden jurídico.

Por eso personalmente, en principio descarto la conveniencia de recurrir a estas comisiones de tercer grado.

La integración de cualquiera de los dos tipos de comisiones - delegadas o de tercer grado - con la estructura administrativa y los ámbitos de participación social, creo que constituye también un punto a tratar. Puede pensarse que haya unidades administrativas que tengan determinado alcance territorial en función de que sean barrios o partes de barrios, y puede pensarse que haya ámbitos de participación vecinal que coincidan o no con esos ámbitos administrativos y otro que, sin ser de descentralización política -- es el que mas se le acerca --, pueda coincidir con los dos anteriores, es decir, que puedan eventualmente establecerse menos comisiones delegadas que unidades ejecutivas administrativas de descentralización. Podrían también coincidir, si se piensa en la actual estructura de funcionamiento. Creo que hay razones para sostener una u otra posición, pero en todo caso vale la pena incorporar el tema como elemento de debate, es decir, determinar en qué medida se conjugan estos tres niveles en ámbitos similares o diversos.

A partir de estas consideraciones, diría que hay alguna conclusión más que podemos agregar. Deberíamos tratar de identificar cuáles de estos elementos, u otros que se puedan agregar, servirían a los objetivos comunes que estamos persiguiendo en torno a este tema; cuáles serían los puntos neurálgicos en los que es conveniente avanzar para después de las dos instancias próximas -- la finalización de la intervención del señor Sacchi y las rondas generales que tengamos -- pensar en la constitución de subcomisiones, equipos o grupos de trabajo mas reducidos que este Pleno en los que se pudiera plantear proyectos concretos en torno a los distintos niveles o dimensiones con que hemos manejado el tema de la descentralización.

Pido disculpas por haberme extendido un poco más de lo que pensaba, pero quería hacer un resumen general que me parecía útil a esta altura del debate. Muchas gracias.

SESION DE LA COMISION MIXTA (6 de setiembre de 1991).

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Habiendo número en Sala, queda abierta la sesión.

(Es la hora 12.12).

En primer lugar, quiero darle la bienvenida a los integrantes de la Comisión de Descentralización Mixta.

En el día de hoy habíamos quedado en proseguir con la reunión iniciada el 9 de agosto próximo pasado y que tenía como fundamento central la exposición del Dr. Sacchi, quien había comenzado con la primera parte de ella y, por falta de tiempo y por acuerdo entre todos los integrantes, convinimos en culminarla hoy. Vamos a pedir la benevolencia del Dr. Sacchi para que hoy pueda terminar con su exposición y le formulemos las preguntas aclaratorias correspondientes o que lleven a la extensión del propio tema que nos viene preocupando.

Tengo entonces, el honor y la alegría de darle la palabra al Dr. Sacchi.

SEÑOR SACCHI.- Muchas gracias.

Volviendo al tema, creo que en la oportunidad anterior yo había completado más o menos un panorama del ordenamiento constitucional en lo referente al aspecto orgánico y competencial en materia de Gobiernos Departamentales y en ese sentido habíamos hecho algún análisis no muy profundo de las soluciones que emergen del artículo 262 que se refiere al Gobierno y a la Administración -- la Intendencia y la Junta --; de los artículos 278 al 280 y de los artículos 287 y 288 (que trata de las Juntas Locales), que por lo general han sido las dispocisiones constitucionales de esta Sección XVI que han dado lugar a los mayores comentarios y a la mayor diversidad de opiniones que se ha vertido en estas reuniones.

Por tanto, sobre ese aspecto no quedaría mucho por decir.

Ese día había iniciado mi exposición haciendo una puntualización acerca del alcance y del sentido del término descentralización que se manejaba. Inclusive recuerdo que había dicho que el calificativo de política lo había encontrado recién en la invitación que había recibido cuando coordinamos la reunión con el doctor Racciatti. Habría que ver qué se entiende por descentralización política y en tal sentido una posibilidad es vincular el concepto a lo gubernativo.

Por otra parte, parece claro que el manejo de la noción de descentralización es variado en las exposiciones que se han hecho y que, desde el punto de vista técnico del Derecho Administrativo, significa la ruptura del vínculo jerárquico, idea que por lo general no se ha manejado.

Los juristas intervinientes tomáron las ideas que ya se habían expuesto y a eso le llamaron descentralización.

Por consiguiente es importante ponerse de acuerdo con el significado del vocablo.

En tal sentido recuerdo una expresión del doctor Pérez Pérez, quien decía que el 90 % de las veces no se lo emplea en sentido técnico, pero hay que tener en cuenta que lo tiene y por eso no debemos descuidarlo en el caso de que el vocablo se incorpore a una norma.

En conclusión, yo había sostenido que los mecanismos de delegación de atribuciones previsto en el artículo 278 (que habla de comisiones especiales para cometidos específicos) y en el artículo 280, que le confiere vocación delegatoria a los directores generales de departamento respecto de competencias del Intendente, no significan en absoluto hipótesis de descentralización.

También sostuve que en el artículo 279, que es una innovación de la última reforma constitucional, cuando prevé el caso de los directores generales de departamento, no estamos frente a un tipo de descentralización sino que es claramente un ejemplo de desconcentración; es decir, son órganos unipersonales subordinados jerárquicamente al Intendente, que reciben por reglamentación autónoma u ordenanza -- al decir de Cassinelli Muñoz -- del propio Intendente sus respectivas competencias y que a su vez pueden ser delegatarios de éste.

Otro de los órganos de previsión constitucional, son las Juntas Locales. También había dicho que desde el punto de vista técnico jurídico se llaman Juntas Ordinarias a las del artículo 287, que tienen un grado de competencia desconcentrada pero jerarquizada con relación a la Intendencia. Esto surge no sólo de la Constitución, sino asimismo de la Ley Orgánica Municipal y forma parte de los comentarios a las constituciones de 1942 y 1952 realizados por Justino Jiménez de Aréchaga.

En lo concerniente a las Juntas Locales que prevé el artículo 288, con facultades de gestión ampliadas, eventualmente autónoma, si podemos hablar de situaciones de descentralización en sentido estricto. Ahora la duda que puede plantearse es si siempre la ampliación de facultades de gestión, significa su transformación en autónomas. En ese sentido creo que eso dependa del volumen de facultades que se les transfieran.

En cambio, no concuerdo con el comentario que hace Jiménez de Aréchaga sobre el artículo que por primera vez habló de juntas autónomas, que fue el correlativo de la Carta de 1952 (ese art. 288 hablaba de "Concejos Locales" y "Concejos Locales Autónomos") cuando este autor sostenía que sólo eran autónomas las electivas.

En lo personal pienso que podría entenderse que para que fueran electivas tendrían que ser autónomas. Pero la autonomía no surge de este carácter - aunque la electividad podría reforzarla - sino de la naturaleza y alcance de las potestades de que disponga.

Los conceptos de descentralización y autonomía que maneja el texto constitucional están más desrrollados no en la sección XVI sino en la XI, destinada a los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, donde se les adjudica a ambos grados de descentralización y de autonomía que, por supuesto, son ideas diferentes.

El principio conceptual es que un Servicio Descentralizado está sometido a un control -- no jerárquico, por supuesto -- más intenso del Poder Ejecutivo que los Entes Autónomos; además de la potestad de auto - regulación que, en general, es inherente a la autonomía.

Este es pues, une resumen del panorama que tracé

desde el punto de vista constitucional, en la oportunidad anterior.

Por otro disertante se planteó también la posibilidad de creación de otras comisiones distintas de las especiales que menciona el artículo 278, que sólo pueden actuar como delegatarias del Intendente para aquellos cometidos específicos, delegándose las facultades correspondientes a esa materia. Parece claro que es posible la creación de otras Comisiones, simplemente por ejercicio de las funciones de gobierno -- dije también que es importante en el artículo 262 esté la palabra "gobierno" -- de la Junta Departamental y del Intendente. Me parece que estas Comisiones -- que según lo manifestado por el Dr. Martins, podían ser parte de la organización interna de la Intendencia -- no pueden ser consideradas órganos del Gobierno Departamental, ya que creo que los órganos de ese gobierno son aquellos cuya existencia está prevista en la Constitución. Cabría decir, entonces, que la creación de esas comisiones diferentes, a las cuales se les podría atribuir determinados cometidos y las potestades necesarias para ejercerlos según lo dicho por algún comentarista, ya se dió mucho tiempo atrás; por ejemplo, en el caso de la Comisión de Teatro. Esas son permanentes, no como las del artículo 278 que, si bien se discute el alcance más o menos restrictivo que tienen las expresiones empleadas por el constituyente, no cabe duda de que, en principio, no se puede concebir como permanentes, porque el cometido específico se entiende que, en algún momento va a quedar cumplido.

Estas otras comisiones, de las cuales se habló en esta Sala, tampoco implican situaciones de descentralización, en sentido estricto, desde el punto de vista técnico - jurídico.

Si nos ponemos de acuerdo en no dar con un concepto muy lato , sería descentralizable todo lo que, en principio, es administrativo en el órgano ejecutivo, es decir, podría ser todo lo que salga de allí. Naturalmente, estas comisiones -- que, como decía, pueden existir y pueden ser creadas en ejercicio de la función de gobierno departamental, por los órganos de ese Gobierno -- se constituyen para los cometidos que se definan en el acto de creación. En cambio, no podrían actuar por delegación, porque las que sí lo hacen son aquellas para las que el constituyente ha previsto expresamente la vocación delegatoria.

Recuerdo haber dicho, también este punto quizás merezca una aclaración -- que las comisiones previstas en el artículo 278, para actuar como delegatorias del Intendente en la ejecución de cometidos específicos, no necesariamente deben ser integradas por funcionarios municipales.

En este concepto me ratifico, y simplemente digo que después, conversando sobre algunos de los diversos temas que aquí se han desarrollado con el Dr. Cassinelli, hablábamos de que podría entenderse como funcionarios solo en un sentido muy lato, como el que recoge un artículo del Código Penal, porque estarían ejerciendo función pública. Pero tampoco hay que pensar, necesariamente, que el nombrarlos para esa Comisión Especial significa la investidura como funcionario.

Creo que con esto el panorama constitucional, desde mi punto de vista, quedaría concluido, porque además en mi anterior exposición, y ahora mismo, hice algunas referencias a soluciones propuestas por profesores que estuvieron antes.

En la última página del acta aparece lo que señalé en cuanto a que "... implican un interesante esfuerzo por encuadrar algo, por lograr algo, previo a la necesaria enmienda constitucional, dada la rigidez del sistema ".

Y repito lo que dije entonces, es muy poco lo que en materia departamental el constituyente dejó librado al legislador, a la Ley ordinaria.

En esto coincido con lo que han expresado otros profesores. Por ejemplo, concuerdo plenamente con el Dr. Cagnoni, quién sostiene que,"...en realidad la solución más acorde sería la modificación de la Constitución.Una de las más importantes sería establecer distintos regímenes para cada uno de los Gobiernos Departamentales...",(esto se vincula a un concepto que dí en anterior oportunidad), ya que la uniformidad que establece la Constitución para los 19 departamentos no tienen sentido porque las realidades económicas, sociales y geográficas son distintas.Da la sensación de que en el marco jurídico actual hay una suma de imposibilidades como para poder descentralizar el poder".

Y a esto es a lo que se quería ir. Inclusive recuerdo una expresión del Dr. Cassinelli: " buscar la diseminación del poder", que fue después utilizada, también, por otro invitado, creo que por el Dr. Cagnoni. En este sentido el Dr. Pérez Piera, en un trabajo publicado en Cuadernos del Claeh, coincide con el concepto al decir que: "La regulación constitucional de los Gobiernos Departamentales resulta extremadamente exhaustiva, por lo que incluso el margen de reforma por la vía legal se encuentra fuertemente acotado.

Ello ha provocado que algunas de las posibles innovaciones que se han impulsado, como es la creación del Congreso de Intendentes, lo haya sido por la vía de los hechos, sin incorporación formal dentro del marco normativo. La crisis de la organización político - administrativa, alude directamente al modelo de descentralización territorial históricamente prevaleciente, es por tanto la propia naturaleza de los Gobiernos Departamentales lo que está en cuestión, su capacidad para articular funciones de gobierno a escala local, con la prestación de servicios tradicionalmente municipales -.

Concuerdo totalmente con este concepto, en el sentido de los serios impedimentos constitucionales para que algunas de las soluciones, bastante ambiciosas, que pude desentrañar de las actas, puedan concretarse.

El Dr. Giorgi dijo más o menos lo mismo, al señalar que : "La reglamentación de nuestra Constitución es sumamente rígida... ", etcétera. Ahora bien, hay otro tema que no dice relación con la interpretación de disposiciones constitucionales, que es el de la electividad de los órganos que se creen. Estos podrían ser -- después veremos si ello es posible -- las Comisiones Especiales previstas en el artículo 278, u otras comisiones, cuya creación por parte de los órganos de gobierno departamental es legítima. Ya se ha hablado sobre ellas en el transcurso de estas reuniones.

Por supuesto que también podría tratarse de las Juntas Locales. Pero ello está previsto en la Constitución, constituyendo una cuestión que debe aprobarse por Ley nacional a partir de la iniciativa legislativa del gobierno departamental; (en el caso de los del art. - 288, ya que las ordinarias o centralizadas del artículo 287 se instituyen por

decreto legislativo departamental; art. 273.9°).

Cabe señalar aquí que se ha hablado mucho en torno a este aspecto, señalándose la necesidad de lograr un consenso lo más amplio posible, a fin de hallar entre todos una solución. Las palabras textuales son : "... La solución debe buscarse por consenso dentro del marco jurídico y por consenso político."

No hallé que nadie sostuviera sólo lo referente al consenso mencionado. No obstante, también se afirmó -- esto fue señalado concretamente, por el señor Edil Dr. Winston Castro -- que era deseable llegar a un acuerdo sobre el tema antes de las próximas elecciones. Vale decir que estas ideas parten del supuesto de que algunas fórmulas electivas en el caso de determinados órganos, no tienen necesidad de enmienda constitucional alguna; de otro modo, no se diría "antes de las próximas elecciones".

Ahora bien, dentro de los órganos que mencioné, hay casos que no están previstos en la Constitución pero cuya existencia depende de la iniciativa del Intendente. En esos casos, pueden presentarse dificultades en torno a la aceptación de su electividad; del texto puede inferirse que la designación de sus miembros corresponde al Intendente, si bien ello no se establece expresamente.

En lo que se refiere a otro tipo de comisiones, menos condicionadas por no existir ninguna previsión constitucional al respecto y sobre cuya existencia se han pronunciado los profesores Aníbal Cagnoni y Héctor Giorgi, cabe señalar que ellas fueron definidas como Comisiones o Consejos Asesores.

Me llamó la atención que en algunos casos se hiciera referencia a Asesores de las Juntas Locales, porque eso parece poco menos que imposible para Montevideo.

Se sostuvo, además, que esas comisiones no podrían ser electivas. En lo personal, no creo que ello sea así a raiz de un impedimento de carácter jurídico. Pienso que dichas comisiones -- de escasa envergadura y trascendencia en lo que tiene que ver con la función de gobierno departamental ya que serían meramente asesoras -- podrían haber determinado su carácter electivo a partir de un decreto de la Junta Departamental. En ese aspecto, discrepo, entonces, con la opinión del Dr. Cagnoni.

De todos modos, es necesario precisar que se originarían una serie de dificultades, algunas de las cuales ya se han planteado. Pienso, por ejemplo, en la determinación del Cuerpo Electoral respectivo. Por supuesto que aquí no serían aplicables los principios que establece el artículo 77 de la Constitución de la República; (v. g. no podría tratarse de un sufragio obligatorio). Además sería necesario determinar no sólo quiénes son los electores sino, también quiénes son los elegibles.

Por otra parte, si se entiende que el carácter electivo de las comisiones permite la participación de la gente y se desea que éstas estén integradas por los vecinos -- si es que ése constituye uno de los principales objetivos de esta idea descentralizadora --, habrá que determinar si deberán necesariamente participar en las elecciones los partidos políticos, o si puede procederse de otra manera. No puede pasarse por alto, entonces, la existencia de una serie de dificultades o cuestiones a resolver.

En definitiva, si bien creo que no hay un impedimento jurídico para hacerlo, no creo que sea una solución plausible ni que armonice demasiado bien con el sistema, que muestra órganos con potestades de decisión que se integran por elección popular. Por otro lado -- lo comentaba antes de entrar a Sala con el Dr. Pérez Pérez --, la sola integración por la vía electiva no significa acercar más a los pobladores a la gestión del Gobierno Departamental.

De manera que en este aspecto insisto en que serían soluciones -- no vale la pena detallarlas, pero una de ellas es la que propuso el Dr. Cassinelli en comisión -- un poco rebuscadas, quizás no demasiado objetables en cuanto a la ingeniería jurídica que llega a idearlas como en lo que hace relación con un sentido más político de la cosa; algunas de esas objeciones fueron formuladas, pero no vale la pena mencionarlas ahora. De todos modos, no he encontrado que se hallan propuesto fórmulas inconstitucionales.

A continuación, voy a leer un pasaje de la disertación del Dr. Cagnoni sobre este tema de consenso y de lo electivo, para luego hacer algún comentario. Dice : "... inclusive, alguien en su momento dijo si tenemos consenso en que la medida no es legal legal, quién tiene interés o legitimidad para impugnarla. Esa afirmación no me gustó mucho, porque demostraría la pérdida del espíritu constitucional. Es decir que una ley es inconstitucional pero que nadie puede impugnarla y, por lo tanto, seguirá vigente, es olvidarnos de la Constitución.

En la lectura de las actas no encontré en ningún pasaje, ninguna opinión, que me llevara a esta alarma que expresa el Dr. Cagnoni, quien estuvo antes que yo, por lo tanto, debe haber sido en las primeras reuniones. Sin embargo, creo que no la realidad del Gobierno Departamental de Montevideo -- otras no conozco -- pero sí la realidad institucional del país demuestra que no siempre el consenso político y la legitimidad jurídica han corrido paralelamente, como debe ser. Y, ciertamente, en el Parlamento se han votado normas groseramente violatorias de la Constitución, porque previamente hubo un consenso. Es por ello que esa alarma sentada por el Dr. Cagnoni, es de interés que quede reafirmada.

A mí, me inspiró alarma hace mucho más tiempo algo que tiene bastante que ver con la vigencia del Estado de Derecho. Si uno lee las Actas de la Cámara de Senadores puede encontrar que en alguna oportunidad el actual Vice Presidente de la República sostuvo --con la sapiencia que lo caracteriza en la materia de Derecho Constitucional -- lo inconstitucional, por varias causales, de determinada disposición, alegando que de todos modos la habría de votar, porque previamente así se habría acordado.

Creo que no me queda por hacer ningún comentario constitucional ni ningún comentario sobre las fórmulas que aquí se han propuesto. Pero sí insistir en que el tema, en el fondo, pone de relieve, con intensidad, la necesidad de una reforma constitucional.

Hace un momento conversaba con el doctor Pérez Pérez y le decía que por haber actuado muchas veces en eventos vinculados con planteos de reforma constitucional, incluso este año en que el tema de la separación de fechas de elecciones nacionales y departamentales y de la representación proporcional poco a poco han ido concitando un consenso generalizado, pero al mismo tiempo por haber tenido que estudiar estos materiales, me dí cuenta que en

otras reformas constitucionales en materia de Gobiernos Departamentales, tienen la misma importancia que aquélla, porque permitirían la organización debida y además contemplar las diferentes realidades de los departamentos y fundamentalmente de Montevideo con respecto al resto del país.

Con esto he finalizado mi exposición.No sé si algún señor Edil desea plantear alguna duda.

SEÑOR W.CASTRO.- Voy a tener que reiterar algunas preguntas que ya se han formulado en oportunidad de estar presentes otros especialistas en la materia, pero justamente el criterio de esta ronda es recoger las distintas opiniones, que generalmente van a ser sobre los mismos puntos.

Con respecto al tema de las comisiones especiales, en el artículo 278 se establece que actuarán por delegación del Intendente y se habla de cometidos y de plazos. Si bien no se habla de plazos determinados, o sea que puede ser de un día o de cinco años, con respecto a los cometidos específicos tampoco dice si van a ser uno o varios, lo que deberían ser taxativamente numerados. ¿Sería posible por esa vía nombrar comisiones con cometidos específicos, taxativamente enumerados por el Intendente, y con un plazo de duración de, por ejemplo, de cinco años?.

SEÑOR SACCHI.- Considero que los cometidos pueden ser más de uno, dado que el texto lo permite sostener.

Pero son cometidos específicos, es decir,no podrían asignarse a tribuciones de carácter genérico.

En cuanto al plazo tengo mis dudas. Por supuesto que la interpretación correcta es entender que esa comisión especial no tiene carácter permanente.

Incluso el Intendente podría eliminarla en cualquier momento y reservar para sí las atribuciones que delegó en ella. Pero opino que la temporalidad tiene que ser la que razonablemente insuma el cumplimiento de esos cometidos.

En una oportunidad anterior en esta comisión se sostuvo que los cinco años, (por ser el período de gobierno), no tenían porque ser un límite.Es posible, pero de todas formas hay que tener claro que es discrecional mantenerlo o no. De la misma manera que cada cinco años cambia el Intendente, podrían cambiarse los planes o modificarse las comisiones. No me parece que sea muy ortodoxo fijarle un plazo, pero se podría hacer. Eso estaría en función de cuales son los cometidos que el Intendente delega.

Una cosa es preparar un proyecto y otra diferente es la ejecución del mismo. Inclusive, se sostiene que el doctor Cassinelli ha sido restrictivo, pero pone algunos ejemplos de cometidos que pueden llevar más tiempo que la elaboración de un proyecto.

Entonces, en ese sentido, creo que habría que fijarse en la interpretación razonable y el Intendente tendría que ver si la Comisión cumple, según lo que demore en realizar el cometido específico, dada la naturaleza de éste.

No sé si quedó claro el punto.

SEÑOR W. CASTRO.- Me permite...?

Sí. Si por ejemplo, el cometido específico es la vigilancia de que en esa zona determinada se mantenga la luz pública en buenas condiciones, ese cometido puede establecerse en un plazo.

SEÑOR SACCHI.-Me permite...?

Ese cometido, en principio, sería de carácter permanente. O sea, es la vigilancia del buen cumplimiento de los servicios. Es una actividad, en sentido amplio, de tipo policíaco. Con esto no quiero hacer una cognotación peyorativa de la palabra.A modo de ejemplo, diré que hay policias en el área de la salud, del trabajo así como también en otras áreas.

Es decir, existe vigilancia para el buen cumplimiento, reitero, de los diferentes servicios.

En este caso, en principio, daría la impresión de que es la Intendencia a quien le incumbe, de manera permanente, velar porque ese servicio se cumpla en buenas condiciones.

Por supuesto que esto no le hará al Intendente, pero es deber jurídico específico de la Intendencia. En cuanto a que todo es delegable, digo que parecería que hay dos tipos de delegaciones diferentes en la Constitución para que el Intendente las ponga en práctica ejerciendo su potestad delegatoria. Hay una que es más restringida, la del artículo 278, y otra más amplia, que es la del artículo 280. Esta última dice:" Ejercer los cometidos que el Intendente expresamente delegue en ellos". Entonces, en principio, el Intendente podría delegarle a los directores generales de Departamento todo aquello que esté en su esfera de competencia constitucional o legal, exepto algunas atribuciones que de acuerdo a una interpretación armónica de la Constitución, no pueden ser delegables. Pero, en el caso de estas Comisiones, creo que al ser cometidos específicos, pueden ser cometidos, tareas o necesidades que se planteen en un momento determinado pero que no estén dentro del desenvolvimiento normal de la función ejecutiva de la Intendencia.

SEÑOR W. CASTRO.- Me permite...?

En ese sentido, sería más viable delegar a una Comisión o Consejo, la que se haría por subdelegación a través del director o directores generales, que la facultad que tendría el Intendente de hacerlo directamente.

Es decir, el hecho de que la disposición del artículo 280 sea más amplia, permitiría manejarnos con un criterio más amplio por el mecanismo de la subdelegación, que por el de la delegación del artículo 278.

SEÑOR SACCHI.- Me permite...?

En primer lugar, hay un requisito previo y es que en aplicación del artículo 279, cuando determine la competencia de las direcciones de Departamento, el Intendente les atribuya potestad delegatoria porque, de lo contrario, no la tienen.

Este es un requisito de principio. Si sólo se les atribuyen potestades delegatorias, podrían delegar a órganos inferiores las competencias que han recibido del Intendente por vía reglamentaria.

Una tercera etapa sería si estas competencias el director general del departamento no las recibe por decisión del Intendente, a título de competencia propia como órgano unipersonal desconcentrado, sino que es un cometido que el Intendente delega, o sea que sigue siendo una atribución del Intendente y que el Director del Departamento la va a ejercer en nombre del Intendente, y ésta a su vez puede ser delegada

en otros.

Ese tema no está resuelto constitucionalmente en este capítulo, del mismo modo que no lo está el artículo 181 respecto de los Ministros. Pero cuando el Edil Winston Castro realiza este planteo en Comisión, yo creo que está pensando en la fórmula que propuso el Dr. Cassinelli de Comisiones de tercer grado.

SEÑOR W. CASTRO.- Sí, estaba pensando en eso. Este es un tema que hemos discutido largamente en Comisión. El mecanismo de la subdelegación fue uno de los que propuso el Dr. Cassinelli como posibles. De todos modos, decía que aún en esas cosas la posición del Dr. Cassinelli era muy restrictiva.

SEÑOR FERNANDEZ.- Creo que el señor Edil Winston Castro debe respetar a la Mesa.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Creo que el Edil Winston Castro respeta a la Mesa, simplemente estaba haciendo una aclaración para facilitarle el trabajo al Dr. Sacchi. Pero le voy a pedir que tenga en cuenta que hay otros integrantes de la Comisión anotados para hacer uso de la palabra.

SEÑOR SACCHI.- ¿Me permite ...?

Quisiera preguntarle al señor Edil Winston Castro porqué él entiende que la posición del Dr. Cassinelli es muy restrictiva. Yo pienso que esa fue una fórmula, quizá, muy elaborada, para contemplar los objetivos de la Comisión. Yo no recibí una consulta con preguntas -- como otras veces -- , sino que recibí algunas actas -- las que leí --, con las intervenciones y las opiniones de los señores Ediles sobre ese tema, que eran los que habían generado la existencia de esta Comisión. Entonces mi idea es : participación electiva y siendo así, ¿que sucede?. Quizá el Dr. Cassinelli con esta fórmula demasiado elaborada, busca que esas Comisiones de tercer grado puedan integrarse por el método electivo y que, de esa manera, atribuciones típicamente gubernativas de Intendente sean ejercitadas -- aunque en nombre del Intendente, porque media delegación y subdelegación en esa especie -- por Comisiones, que obviamente funcionarían fuera del recinto de la Intendencia, e integradas por el mecanismo de legislación. Por ese lado no encuentro que la posición del Dr. Cassinelli sea restrictiva.

Quizá sea un poco rebuscada, ya que lo que se perseguía -- como lo manifestaba con énfasis el Dr. Winston Castro -- era la electividad y lo más rápido posible. A mí esta fórmula no me conforma, pero dije que desde el punto de vista técnico, quizá, no tenía muchos reparos; tenía otros que los conversé con el Dr. Cassinelli pero no la encuentro restrictiva.

Si no significa perder mucho tiempo, propongo invertir por un momento los papeles y ser yo quien le pregunte al Dr. Castro por qué entiende que la posición de Cassinelli es restrictiva.

SEÑOR W. CASTRO.- La aclaración es muy sencilla. Me parece que la posición que planteó el doctor Cassinelli acá es mucho menos amplia que la que da el Dr. Sacchi.

SEÑOR SACCHI.- ¿Me permite...?

Yo puedo haber entendido mal, porque sólo la leí. Creo que él buscó -- confieso que esto no lo he hablado con él -- de acuerdo con las diversas opiniones vertidas en esta Sala por los técnicos, acercarse más al propósito. O sea, el propósito que animaba a los Ediles era la electividad pero también ejercer poderes jurídicos, es decir, ejercer funciones gubernativas, no solamente lo que sostenía la posición mayoritaria expuesta, aunque con matices, por los doctores Martins, Cagnoni y Giorgi, que trataba de concejos a comisiones asesoras con la variante de que pueden ser asesoras de una Junta Local o asesoras de la Intendencia.

En ese sentido, teniendo en cuenta el objetivo que por lo menos aparece implícito en lo que yo he visto del trabajo de esta Comisión, esas otras posiciones, inclusive la mía, son más restrictivas que la posición del doctor Cassinelli.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- ¿Me permite...?

Frente a lo que fue el origen de esta conversación, que fue la pregunta concreta del Edil Castro sobre si el artículo 278 fijaba límites de materias y de plazos, debo manifestar que la Constitución, según lo que yo recuerdo -- y ahora me la trajeron y lo he constatado --, no habla de plazos en dicho artículo.

Hay que hacer una construcción como la que hizo el Dr. Sacchi que al final terminaba en que, de pronto, podía ser un plazo muy prolongado y dependiendo sólo de lo específico.

Queremos recalcar que ahí no se habla de plazos.

En segundo término, deseo expresar que en las conversaciones que se han mantenido en esta Comisión -- y creo que en esto hay una amplia coincidencia --...

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Está en uso de la palabra el Dr. Pérez Pérez.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿No puedo pedirle una interrupción?

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- No se conceden interrupciones.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Como no? ¡Si es una Comisión Mixta!

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- El problema es el siguiente.

Deje que el doctor Pérez Pérez termine de exponer su idea y él le concederá la interrupción cuando lo considere conveniente.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- No tengo inconveniente en concedérsela ahora.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Como el Dr. Pérez Pérez no tiene inconveniente, puede interrumpir el señor Edil.

SEÑOR W. CASTRO.- Señor Presidente : en primer lugar deseo aclarar lo siguiente. Entiendo que al pedirse una interrupción en cualquier Comisión de esta Junta, según el normal funcionamiento corresponde que quien está en uso de la palabra decida si la concede o no. El Presidente

solamente traslada la voluntad de quien está en uso de la palabra.

En segundo lugar, la acotación del plazo era porque en algún momento se había dicho a los Ediles de la Comisión que al tener cometidos específicos deberían tener un plazo determinado. No era porque el artículo de la Constitución lo dijera. Por eso habíamos hablado de plazo.

Gracias, doctor Pérez Pérez.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- No estaba cuestionado el conocimiento del doctor Castro.

Era simplemente una precisión porque me parecía que en la formulación se había hablado de que el artículo establecía plazos.

Creo que no tenemos que hacerle decir a la Constitución más de lo que dice y tampoco pensar en llegar a interpretaciones que frustren el propósito para el cual se estableció la norma.

Esta norma se estableció para que los Intendentes puedan delegar competencias. Pero parece que en alguna oportunidad y no lo digo ni por el doctor Castro ni por el doctor Sacchi; hago la aclaración para que no se susciten interrupciones -- se ha buscado interpretar este artículo como para que el Intendente no pueda delegar competencias y me parece que no es ese el propósito que tuvo el constituyente, quien allí estableció -- y en este punto coincido con lo que recuerdo que dijo el doctor Martins -- que se quería consagrar una práctica, darle rango constitucional a una práctica que ya existía.

Esto se quería hacer a través de comisiones de plazo tan largo como la llamada Comisión Financiera de la Rambla Sur -- que tiene más años que cualquiera de los de aquí presentes -- bastante anterior a esta norma de la Constitución o a través, por ejemplo, de lo que en aquella época era la Comisión de Teatros Municipales, o de lo que meses después de entrada en vigencia la Constitución fue la Comisón Interventora -- o Administradora, no recuerdo bien el nombre -- de AMDET.

Si vamos a hilar muy fino y a buscar en cada una de estas disposiciones algo que disminuya la posibilidad de aplicación del artículo de la delegación, no sólo vamos a chocar contra la práctica de este Departamento y de los otros dieciocho de la República, sino que chocaremos también contra una interpretación de sentido común.

Repito, no estoy contestando lo que se dijo porque no creo que hoy se haya dicho algo sustancialmente distinto, pero me parece que vale la pena dejar constancia de esto en las actas. Lo que se pide es que la Comisión y los cometidos sean específicos.

Como bien decía el Dr. Sacchi, lo específico se opone a lo genérico. Si miramos ambos extremos, un cometido como el de ejercicios breves frente a la administración y el gobierno y administración de toda una zona, o de todo un ámbito de materias, es claro que una cosa se puede hacer y la otra no. En el medio hay toda una zona en la que hay cosas específicas en relación con algo más genérico o, si se quiere -- y no es un juego de palabras --, frente a algo menos específico que lo otro, que es más específico.

Me parece que por la vía de restringir esto que es específico y que debe ser casi unitario en su ejecución, llegamos a que el artículo no tenga sentido y a que no valga la pena establecer una Comisión Especial para ocuparse de algo tan pequeño y de tan poca duración en el tiempo.

No quiero que se abra un debate sobre este tema, pero comprendo que no puedo imponer reglas al respecto.

Quería, simplemente, dejar constancia de mi posición.

Creo, sí -- con el respeto de siempre al Dr. Cassinelli -- que los ejemplos que eligió cuando hizo los primeros trabajos sobre este tema no abarcaron todas las posibilidades.

No diremos que sean ejemplos pocos felices, sino que condujeron, a quienes trabajamos en la materia, a un embudo argumental y a dar una interpretación restrictiva a un artículo al que no debe darse una interpretación ni restrictiva ni ampliatoria. Lo que pide es que los cometidos se determinen específicamente y se diga que "tal parte del Departamento" o tal materia en todo el territorio del Departamento va a ser administrada y dirigida por una de estas comisiones.

Con ese criterio es probable que en la Comisión de AMDET no tuviera una buena aplicación.

Digo que es probable, no que sea seguro.

SEÑOR SACCHI.- Y la creación tampoco.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- La Ley de 1947 era más inconstitucional.

Desde 1985 funciona la Comisión que administra el Seguro de Salud de los funcionarios municipales; no se la ha cuestionado y tiene representación del sector directamente interesado en la materia. Creo que no fue cuestionada ni en su creación ni en su constitucionalidad. Son cometidos específicos, sí; pero no pequeños ni absolutamente limitados.

Si los miramos desde abajo, son genéricos. Si los miramos desde el punto de vista de la Administración, en lo que compete al Departamento Ejecutivo, son específicos, porque están claramente delimitados. ¿Es una Comisión Especial?.

Sí, lo es. Ha durado seis años, y da la impresión de que goza de buena salud. Desde este punto de vista, me parece que no deberíamos ir hacia algo demasiado restrictivo.

Me interesa dejar alguna otra constancia. Antes de entrar aquí conversamos con el Dr. Sacchi, y decíamos que parece haber un consenso general en la necesidad de reformar algunos puntos de la Constitución referido a esta materia.

Por un lado, hablaba de la separación en el tiempo de las elecciones locales o departamentales de las nacionales -- tal vez haya que pensar en una tercera separación -- y, por otro, de la representación proporcional en la Junta Departamental.

Quiero dejar constancia de que coincido en esto que ha manifestado y también en cuanto a que, cuando se reforma una parte de una norma que habla de estas cosas hay que reformar otras. La Constitución contiene normas que están presuponiendo que en la Junta Departamental no hay representación proporcional; por ejemplo cuando se pide determinadas mayorías especiales para ciertos actos.

Eso tiene un sentido determinado cuando un porcentaje más alto que la mayoría absoluta de la Junta Departamental significa algo que no es necesariamente ese mismo

porcentaje del electorado.

Por ejemplo, cuando para aprobar determinados asuntos se piden 3/5 ó 2/3 de la Junta Departamental no se está solicitando que concuerden 3/5 ó 2/3 de la población. Pienso entonces que en el momento en que se establezca la representación proporcional también habrá que analizar las otras disposiciones que tienen en cuenta este punto.

Ya que se ha hablado de aspectos en los que hay consenso -- no lo digo por demagogia en relación a los integrantes de la otra parte de esta Comisión Mixta --, pienso que los legisladores departamentales -- hoy llamados por la ley ediles y antes diputados departamentales con mayor adecuación -- deben tener una remuneración por sus servicios. Creo que esto debe constar en actas. Me parece que no sólo es de elemetal justicia sino que es de elemental eficiencia.

Es una labor de fundamental importancia que debe merecer ese reconocimiento.

Me sumo también a lo que mencionó el Dr. Sacchi -- y creo que ya estuvo planteado en otras oportunidades, cuando participábamos en anteproyectos o pre-anteproyectos sobre el tema en cuanto a que la reforma constitucional debe reconocer la heterogeneidad de las realidades de los departamentos.

Quizá no se deba establecer directamente 19 sistemas diferentes sino dejar librado a que se acepte legislativamente -- o quizás mejor estableciéndose algunos tipos o modelos -- la opción local, ya sea a través de lo que decidan sus órganos legislativos departamentales o la población; como existe en muchos casos. Es lo que se dice Home Rule en los Estados Unidos.

En este momento, tenemos otros ejemplos más cercanos. En Brasil, algunos de los estados, -- es el caso de Río Grande Do Sul -- tienen la posibilidad de que cada uno de los más de 300 municipios con que cuenta tenga su propia norma orgánica municipal. Quizá allí se ha exagerado un poco. Considero que hay que reconocer la heterogeneidad, no por estar en Montevideo ni ser montevideano; hay que reconocer la especificidad de lo que son zonas metropolitanas.

También creo que debe reconocerse casi como un derecho de los distintos centros poblados, el tener su propio gobierno local, hecho que hoy no está consagrado.

En el Congreso de Intendentes Municipales también se estableció como una de las conclusiones este derecho y pienso que es uno de los puntos que debemos tener en cuenta.

Es posible que en la realidad esto no afecte a demasiadas zonas del departamento, pero donde existen centros poblados fuera de lo que es la ciudad, el continuom urbano de Montevideo.

Para el interior de la República es fundamental en muchos casos. Es decir que donde hay un centro poblado separado de otro tiene que haber una municipalidad, lo cual para los habitantes del resto del planeta parece una verdad elemental.

Sin embargo, los uruguayos estamos acostumbrados a que esto no sea así desde hace mucho tiempo. Puede sonar raro pero pienso que debería tomarse como derecho fundamental, así como también que la municipalidad sea de carácter electivo. No me animo a decir que sobre esos puntos haya el mismo grado de consenso que sobre otros, pero si se empieza a consolidar un consenso sobre algunos puntos y no sobre otros plantear esto como una especie de alerta, para que después no vayamos a una reforma constitucional que sólo tome puntos de consenso; de esa forma a mi juicio, se tomaría parcialmente el fenómeno a estudiar y no se abarcaría estos aspectos que consideramos de carácter fundamental.

He terminado con mi exposición y pido perdón por su extensión.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Muchas gracias, señor Pérez Pérez.

Tiene la palabra el señor Sacchi.

SEÑOR SACCHI.- Como no hay ningún anotado para hacer uso de la palabra, voy a hacerle una pregunta al Dr. Pérez Pérez, con relación al alcance del artículo 278.

Creo que podría plantearse si la referencia a Comisiones Especiales puede comprender, inclusive, a Comisiones preexistentes que serían especiales simplemente por estar creadas para algún cometido específico, para cumplir una función determinada, pero no acotadas en el tiempo.

Pienso que esa podría ser una interpretación. Quisiera asimismo saber si la Comisión de Seguro de Salud está actuando por la vía del artículo 278, es decir, por delegación.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- Efectivamente, está invocado por la resolución que la creó.

SEÑOR SACCHI.- También podría crearse una comisión - como ha dicho el Dr. Pérez Pérez y otros profesores aquí - similar a las constituídas de la existencia de este artículo, que no actúe por delegación. Por ejercicio de los poderes de la Intendencia o de la Junta, podría crearse, reitero, una comisión.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- Creo que sí podría crearse. Además, en alguna sesión anterior -- no quiero repetir -- dije que está muy subvalorado el papel de la Junta Departamental.

Creo que ésta, sin duda, puede crear y organizar cargos de servicio público dentro del ámbito departamental, por las remisiones al artículo 86 de la Constitución que hay en la parte de presupuesto departamental y, aún sin eso, simplemente por lo que dice el artículo 273, cuando le atribuye la función legislativa en materia o ámbito departamental.

Creo que esto llevaría, en la terminología correcta, como la que utiliza el Dr. Sacchi, a formas de desconcentración establecidas legislativa o reglamentariamente, si procediera de una resolución del Intendente, en la medida que no se atribuyera o se pretendiera funciones que no son específicas del Intendente, como ser la de promulgar decretos de la Junta u observarlos en su caso.

Me parece que eso es importante.

También me parece importante la referencia del Dr. Sacchi a la posibilidad de la subdelegación. Creo que cuando él decía que el tema no estaba resuelto en esta parte de la Constitución; a diferencia de lo que ocurre en el artículo 181

con relación a los ministros, se refería a que no figura a texto expreso, pero no a que esté negado.

SEÑOR SACCHI.- ¿Me permite ...?

Es para decir que concuerdo con lo expresado por el Dr. Pérez Pérez sobre la posibilidad de crear estas comisiones, a lo que había hecho referencia en mi primera intervención.

No quiero decir que esté vedada la subdelegación; cuando contesté la pregunta del señor Edil W. Castro dije que podía haber un problema de interpretación, pero que era inevitable en estos casos acudir al instituto de la subdelegación.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

Quiero decir dos cosas.

En primer lugar, que mientras la Comisión avanza en la consideración del tema algunas cosas van quedando de lado, otras van logrando consenso y otras se van acotando, que es el objetivo final de nuestro trabajo.

Pienso que nos van quedando dos posibilidades en cuanto a la creación de comisiones, lo que por supuesto es una opinión personal. Una posibilidad es la de comisiones que actúen por subdelegación y la otra es una posición que viene esbozando paulatinamente el Dr. Pérez Pérez, que todavía no lo ha hecho en forma global, que tiene que ver con las facultades legislativas de los Gobiernos Departamentales.

Me refiero a que los decretos de la Junta tienen fuerza de ley en su jurisdicción. Y creo que es la más amplia de las formas manejadas hasta ahora, si bien en algún momento lo veremos con más detalles.

En segundo lugar, nos queda el tema de la elegibilidad de los integrantes. Creo que nada impide que el Intendente, a través del mecanismo de la subdelegación, designe personas que hayan sido elegidas por sus vecinos, porque no existe limitación. Hay que tener en cuenta que la Constitución establece límites en algunos aspectos, pero no dice nada respecto a otros.

En este caso no existe una norma prohibitiva en el sentido de la posibilidad de elegir; lo que sí exigiría sería la posibilidad de elegir; lo que sí exigiría sería la posibilidad de que no habiendo ley no podría el voto ser obligatorio.

En definitiva, nada impide que sean electos previamente y que luego el Intendente los designe por el mecanismo de la subdelegación de funciones.

Hay que tener en cuenta que la única posibilidad de elegibilidad que deja abierta la Constitución es la que se refiere a las Juntas Locales Autónomas Electivas.

Asimismo, creo que es claro que debería utilizarse un mecanismo homogéneo para todo el Departamento -- por lo menos para Montevideo, porque no sé si en el interior se da la misma situación --, para evitar mecanismos que impliquen distintas atribuciones, lo que contrariaría lo establecido en la Constitución.

Entonces en el ámbito departamental la situación es más complicada y tratando de homogeneizar eso es que necesariamente vamos a buscar las formas de que ciertos cargos puedan ser electivos más allá de la estricta prohibición con relación a la Junta Local Electiva.

Es decir, que exista alguna forma de nombrar comisiones que puedan desempeñar las funciones de una Junta Local Electiva, sin cumplir en forma estricta con las disposiciones de los artículos 287 y 288 de la Constitución para el nombramiento de éstas, con las limitaciones que sabemos relativas al concepto de la planta urbana de Montevideo.

No sé si a criterio del Dr. Sacchi esta elegibilidad de las posibles comisiones serían pasibles de alguna objeción.

No me refiero a los asesores porque creo que están fuera de tema ya que necesariamente pueden ser elegibles; y lo afirmamos porque lo manejamos en un proyecto que presentamos sobre comisiones de fomento y sabemos que el nombramiento de delegados que tengan el carácter de asesores no está limitado por la Constitución.

La pregunta es si es posible que estas comisiones que sí tendrán tareas delegadas por el gobierno departamental, de acuerdo al mecanismo previsto por el artículo 280, podrían ser elegibles, previa delegación de facultades por el propio Intendente.

SEÑOR SACCHI.- El planteo del doctor Castro se refiere a comisiones no previstas en el texto constitucional y no a las especiales del art. 278.

Es decir, se refiere a otras, que como hemos dicho, pueden ser creadas por decretos de la Junta Departamental o por resolución del Intendente.

Del planteo del doctor Castro no resulta que esas comisiones sean electivas sino que hay una preselección por vía electiva para que luego el Intendente designe.

Entonces, la integración de esas comisiones no es por elección de un cuerpo electoral determinado sino que éste elige a un número de personas entre las cuales el Intendente hará la designación.

Casi diría que es una elección indirecta.

Me parece que hay un exacerbado afán por lo electivo en esos planteos, buscando que pueda funcionar más allá de lo que son las formúlas constitucionales y legales en su conjunto.

El señor Castro decía que no está prohibido; efectivamente no lo está porque ningún artículo lo prohibe, pero me parece que estudiando el sistema constitucional nos damos cuenta de que hay cosas que no están a texto expreso y se pueden hacer porque se infieren del mismo.

Tampoco hay que buscar la prohibición de hacer algo, en una cosa tan difícil de imaginar como es la preselección por vía electiva de quienes vayan a ser disignados.

No está prohibido, pero pienso que se trata de una fórmula tan poco ortodoxa que dudo que ensamble bien con lo que es la armonía del sistema. Pregunto : ¿ es que se entiende que la idea de descentralización política, que da lugar a esta comisión, pasa por la realización de un acto electoral? Dejamos de lado el hecho de que no se emplea el vocablo en el sentido técnico, porque no se trataría de comisiones en las que se rompe el vínculo jerárquico con el Intendente. ¿Es qué se entiende que si no, no hay descentralización política ?.

O sí la hay, a través de determinadas comisiones, por los medios que sea posible, sea el de la delegación de atribuciones, previstas en el artículo 278, sea el de la fórmula del Dr. Cassinelli -- que era al que hacía mención el señor Edil Castro --, sea por su creación mediante un acto legislativo departamental, o -- hasta donde sea posible jurídicamente -

- por resolución del Intendente: es decir,desconcentración por vía legislativa o por vía reglamentaria y, por lo tanto, no comisiones a término. ¿Podría entenderse que esto puede contemplar -- en el sentido lato de descentralización que aquí se maneja -- la idea de descentralización política ?

Aquí se trata de llamar a una elección, con las dificultades que plantea la determinación del cuerpo electoral, la determinación de cuáles serían las condiciones de los elegibles, y si esas elecciones se harían mediante listas por partidos políticos, determinándose los candidatos a integrar un órgano que se encuentra en tercer grado de la escala jerárquica y que no es un órgano de gobierno departamental.

Los cometidos que el Intendente delega, expresamente, al Director General de Departamento, éste los va a subdelegar en aquélla, o sea, la comisión va a actuar en nombre del Intendente, y lo que haga, será imputado jurídicamente al Intendente, quien sí ha sido electo por votación popular, es decir, con todas las reglas del artículo 77.

Esta es mi observación al planteo del doctor Castro.

SEÑOR CASTRO.- Decía el doctor Sacchi que había obsesión en el tema. Creo que sí, que hay una sana obsesión en cuanto al tema de la legitimidad, como un mecanismo de participación. No es el único, pero al Uruguay le ha dado muchos resultados, hace bastante tiempo, esta forma de participación.

Consideramos que es una forma básica de participación de la gente, sin perjuicio de las otras formas en que se pueda participar en la toma de decisiones.

Por eso creo que la Comisión está obsesionada, y lo seguirá estando, a fin de poder llevar este tema adelante, con o sin reforma constitucional o, en lo posible, de ambas maneras.

Gracias.

SEÑOR ROSSELLI.- ¿Me permite...?

Quiero que quede constancia en actas de nuestro total acuerdo con lo manifestado por el Dr. Castro.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Bien. No tengo mas anotados para hacer uso de la palabra.

Agradecemos al Dr. Sacchi su presencia y el aporte que ha realizado.

Levantamos la sesión.

(Es la hora 13:36').

SESION DE LA COMISION MIXTA (4 de octubre de 1991).

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Diakakis).- Habiendo número en Sala, queda abierta la sesión.

(Es la hora 11:44).

En primer lugar y como una cuestión de integración de la Comisión, quiero señalar que la Intendencia Municipal de Montevideo ha designado al señor Nicolás Grabb para integrar esta comisión mientras dure la ausencia del Dr. Pérez Pérez, a quien deseamos un rápido restablecimiento.

El Dr. Pérez Pérez ha comenzado a caminar y a moverse en su propio domicilio por tanto, la Intendencia Municipal de Montevideo, reitero, ha designado en su lugar al Dr. Nicolás Grab, al cual le damos la bienvenida a esta Comisión Mixta y le manifestamos nuestra profunda alegría por el hecho de que se incorpore a trabajar con nosotros.

SEÑOR GRAB.- Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Queremos disculpar la ausencia del Dr. Pérez Piera, quien nos avisó que no podría venir.

Asimismo, el señor Rosselli estaba un poco atareado, pero iba a tratar de llegar al seno de esta Comisión, por lo que pensamos que se va a incorporar en el transcurso de esta sesión.

También queremos darle la bienvenida a los doctores Renán Rodríguez y Oscar Botinelli, a quienes tenemos el sumo agrado de recibir en nuestra comisión.

Sabemos que los especialistas en materia electoral nos podrán ayudar -- si fuera posible, porque sabemos que es mucha su voluntad -- en la búsqueda de algunos de los caminos a los cuales está la Comisión abocada, para resolver un problema que atañe a los vecinos de la ciudad de Montevideo y que es el referente a la desconcentración y descentralización de los servicios de la comuna capitalina.

En el seno de esta Comisión ha habido esfuerzos para tratar de encontrar esos caminos; quizás no hallamos tenido la capacidad o la suficiente fuerza para poder lograrlo.

Pero estamos seguros que con el aporte de los técnicos en materia electoral, podremos hacer que el trabajo de esta Comisión se profundice aún mucho más.

Tenemos conocimiento de que los miembros integrantes de esta Comisión de Descentralización Mixta querían hacerle llegar a los dos especialistas en materia electoral que hoy nos visitan, algunas de nuestras inquietudes. Por lo tanto, le damos la palabra al señor Edil Kaplún.

SEÑOR KAPLUN.- Gracias, señor Presidente.

Simplemente, creo que lo importante es transmitirles a los invitados, cuáles son básicamente las inquietudes que tenemos planteadas. Nosotros hemos venido trabajando desde hace tiempo y hay algunas cosas que han quedado claras y han ido surgiendo como consensos importantes en el trabajo de esta Comisión y algunas tienen que ver directamente con la materia que nuestros invitados conocen bien, que es la electoral.

Por un lado, tenemos claro que para la descentralización en Montevideo, si bien tenemos una serie de dificultades constitucionales y legales que se nos plantean, queremos dar pasos -- que sabemos no son definitivos ni los que más nos guste como ideal -- que nos permitan avanzar en ese sentido. Estos pasos debemos darlos previamente a cualquier intento de reforma constitucional, que nosotros, como Comisión de esta Junta, en conjunto con la Intendencia, podamos promover -- o reforma legal, teniendo en cuenta la legislación vigente y la constitución actual, a efectos de poder avanzar.

De este trabajo han ido surgiendo algunos consensos. Por un lado, está el interés fundamental de todos nosotros en que los organismos de gobierno que se designen a nivel local de Montevideo y que tengan un carácter electivo partan de la voluntad popular. Ese es un primer tema importante.

Otro tema que también nos importa -- y que está muy ligado a lo anterior -- es que estos organismos tengan una integración plural desde el punto de vista político partidario.

Estas dos cosas parecen obvias y casi una sola, pero, sin embargo, vale la pena aclarar que también hemos manejado posibilidades de elección de concejos asesores -- cualquiera sea el nombre que se quiera utilizar -- de carácter vecinal, ya no con la participación directa de los partidos. Son fórmulas que han estado siendo manejadas por nosotros, y estas dos han sido motivo de inquietud.

Sabemos que en este terreno puede haber dificultades y por eso nuestra consulta a ustedes apunta básicamente a tratar de analizar entre nosotros las posibilidades que la legislación electoral uruguaya nos brinda, es decir, los marcos que nos da.

En cuanto a las figuras jurídicas -- que ustedes deben conocer bien -- hemos manejado, obviamente, la figura de la Junta Local.

Esta figura, en su versión simple, no es electiva y, por lo tanto, esto implicaría impulsar una ley a nivel parlamentario. Esto lo podemos hacer, de todas maneras, sabemos que la Junta Local no nos permite abarcar a todo el Departamento de Montevideo. Por ese motivo también hemos manejado la figura de la comisión delegada, como una opción interesante para buena parte de nuestro Departamento. Pensamos, además, que esta última nos abría más posibilidades de elección en la medida que su forma de designación no está específicamente determinada por la Constitución.

He pintado un panorama muy general de lo tratado por esta Comisión. No sé si han tenido acceso a las Actas donde todos estos temas han sido mucho más extensamente debatidos.

Ya hemos contado con la presencia de especialistas en el plano jurídico y constitucional.

No sé si mis palabras han servido como introducción para plantearles cuáles son las inquietudes que tenemos en la Comisión y cuáles son los motivos por los cuales solicitamos vuestra presencia hoy aquí.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Tiene la palabra el señor Renán Rodríguez.

SEÑOR RENAN RODRIGUEZ.- Señor Presidente: en primer término, debo destacar la honra que para mí significa la

invitación de que he sido objeto por parte de la Comisión.

Por ese motivo asisto a esta reunión con muchísimo gusto y, reitero, sinceramente para mí es un honor.

He leído muy rápidamente los antecedentes del trabajo de esta Comisión Mixta -- he tenido muy poco tiempo porque me llegaron hace dos días -- y, por lo tanto, estoy más o menos enterado de los problemas que han sido planteados en su seno.

Si tuviera que manifestar mi sentir, soy partidario de la descentralización y, sobre todo, en la medida que fuera posible, de la descentralización de tipo territorial, que destacaba, en una de las versiones que leí, el doctor Pérez Piera.

Pero también veo las dificultades que existen desde el punto de vista constitucional y legal.

Desde el punto de vista constitucional, porque la Constitución ha previsto órganos especiales que llama Juntas Locales y dice que se ubicarán en las localidades fuera de las zonas urbanas. Vi, y me resultaron muy interesantes, algunas ideas que se expusieron aquí, sobre la posibilidad de darle cierta elasticidad al concepto de zona urbana.

Pero con todo, Montevideo tiene zonas donde, francamente, existen las características de la localidad en la forma que fueron previstas por la Constitución de la República.

El sistema ideal, sin duda alguna, hubiera sido -- con respecto al texto constitucional -- que se tuviera en cuenta la diversidad de las características de los Departamentos.

No tengo ninguna duda que Montevideo es totalmente distinto a los demás Departamentos de la República y, por lo tanto, el concepto ese de Junta Local que está establecido por la Constitución, no responde mucho a las características de Montevideo.

Ustedes saben que desde hace muchísimos años, Demichelli, en el Gobierno Municipal Autónomo -- en una obra que se debe haber publicado antes de 1930 --, destacaba, con respecto al régimen de 1919, la inconveniencia de la uniformidad que adoptaba dicho régimen, diciendo que hubiera sido preferible una variedad que permitiera consultar las características de cada zona y de cada Departamento.

Pero esa uniformidad se mantuvo.

Además, cuando se trata de darle carácter electivo, creo que la ley sola no bastaría, sino que se encontraría con el inconveniente de lo previsto en el inciso 9no del artículo 77 de la Constitución, que establece la elección conjunta de todos los órganos de carácter electivo, en un acto que se ha de efectuar en el mes de noviembre, cada cinco años.

De manera que parecería que para separar esa elección, además de la autorización legal, sería necesaria la autorización constitucional. No veo cómo la ley podría obviar esa dificultad que evidentemente, presenta el texto.

En lo que respecta a la posible intervención de la Corte Electoral -- que supongo que es uno de los aspectos que más les interesa a los integrantes de esta Comisión al invitarme, debido a la experiencia que he tenido en esta materia -- creo que ahí se requiere necesariamente la autorización legal.

La Corte Electoral es un órgano de competencia, diríamos abierta, pero entiendo por tal aquella que resulta, no sólo de lo que expresamente establece el texto constitucional, sino de las que le pueda dar la ley.

El artículo 322 dice que tendrá las facultades que los artículos subsiguientes establecen, además de las que pudiera darle la ley, sin perjuicio de todas las funciones a las que se refiere la sección tercera de la Constitución de la República, que precisamente es la relativa a la ciudadanía y el sufragio.

De manera que para que pudiera intervenir la Corte Electoral, para que pudiera intervenir la organización prevista en el texto constitucional en el capítulo de la justicia electoral, indudablemente se necesitaría una ley. Eso no podía ser obviado de ninguna manera, sin perjuicio de las dificultades constitucionales a que hacía mención hace instantes.

Eso, por otra parte, ha sido lo que tradicionalmente ha sostenido la Corte Electoral en el transcurso de la historia. Es decir que la Corte Electoral no ha admitido intervenir en ningún tipo de elección si no es a través de lo que establece un texto legal.

De tal manera esto es así que si por ejemplo ustedes tienen presente -- vamos a referirnos a un acto realizado hace pocos días: las elecciones universitarias -- la Ley Orgánica de la Universidad de 1958 no estableció la intervención de la Corte Electoral.

El texto constitucional había establecido que la Universidad sería administrada por Consejos Autónomos con representación de los profesores, de los egresados y de los estudiantes.

La Ley de 1958 estableció las elecciones, pero la Ley Orgánica no las confió a la Corte Electoral, por lo que en los primeros tiempos la Universidad organizó ella misma sus elecciones, sin la intervención de la Corte Electoral.

Hasta 1971 no hubo una Ley que le diera intervención en las elecciones de la Universidad.

Lo mismo ocurría, por ejemplo, con las elecciones de los antiguos delegados de los profesores de la Universidad del Trabajo y con los representantes de los profesores en la antigua Ley de 1935, que creó el Consejo Nacional de Enseñanza Secundaria. De manera que la Corte Electoral intervino siempre que existió una ley que amplió sus competencias.

Fuera de estas dificultades, diría que sería del caso y convendría tener presente lo que llamaría dificultades de orden técnico. Para elegir esos órganos que ustedes tienen por lo menos el propósito de consagrar, tendrían que participar los vecinos que correspondieran a cada una de las zonas, ya sean localidades o esas divisiones que pudieran crearse dentro de lo que se puede considerar la zona netamente urbana. Lo que sucede es que el organismo electoral no tiene más un registro domiciliario.

Los registros domiciliarios departamentales y nacionales que habían sido creados por la Ley del 9 de enero de 1924 fueron, diría que desapareciendo de hecho debido a que una ley, la de 19 de junio de 1936, eliminó la causal de exclusión por cambio de domicilio dentro del Departamento. Con eso no se hizo más que reconocer una realidad.

En los primeros tiempos los partidos políticos vigilaban estrictamente el registro, y en el período de calificación presentaban las llamadas tachas de la inscripciones por no tener el domicilio en el lugar de la inscripción.

Pero poco a poco los partidos se fueron poniendo de

acuerdo para no alegar esa clase de tachas porque había una manera muy sencilla de contrarrestarlas, y era que cuando una agrupación política había trabajado demasiado en la indagación de los adversarios que habían cambiado de domicilio y no habían presentado el traslado correspondiente y presentaban una cantidad de tachas, la agrupación contraria se defendía de inmediato y denunciaba todo el padrón. Y fíjense que con los procedimientos que se organizaban según la Ley de 9 de enero de 1924 -- entre ellos estaba la inspección ocular de las Juntas Electorales -- eso era prácticamente imposible.

Además, en el período correspondiente a 1936 la fracción del Partido Colorado a la que pertenezco no participaba para nada, porque era el período subsiguiente al 31 de marzo de 1933 pero, de todas maneras, esa Ley no hizo nada más que reconocer una realidad.

Los hechos ya habían hecho imposible el mantenimiento del registro en esas condiciones. Las cosas siguieron así hasta que un decreto ley del último período de facto reconoció esa situación de hecho y derogó todas las condiciones que se referían a los registros domiciliarios, tanto nacionales como departamentales.

De manera que actualmente sólo existe en la obligación y para mí podría alegarse la tacha.

Pero el organismo no puede actuar de oficio, tendría que ser por denuncia por no tener el domicilio en el lugar que el individuo declara en el momento que se inscribe; pero nada más.

De ahí en adelante caben todas las pruebas posibles, si cambió de domicilio no hay manera de eliminar esa inscripción.

Quiere decir, que el actual registro electoral no responde, para nada, a la vecindad, que fue una de las cosas que tuvo presente el legislador de 1924.

Durante muchos años mi sector político, el batllismo, era el único que hacía traslados.

Hacía traslados porque mantenía su organización interna basada en elecciones partidarias que tenían como unidad representativa la zona electoral. Es decir, que todos los que querían marcar su fuerza, hacía todos los traslados posibles.

Eso ocurrió hasta, aproximadamente, la década del '60. Creo que fue en las últimas elecciones de participación amplia, es decir, deben haber sido por el año '56 o '57.

De manera, entonces, que el registro electoral, en las condiciones actuales, no serviría para esto, porque para nada da seguridades acerca de la vecindad.

Habría que organizar otras cosas o pensar en una reforma del registro; pero ustedes se dan cuenta lo que significa una renovación del registro.

En un simposio al que asistí, y también estuvo presente el señor Bottinelli, recuerdo que uno de los exponentes proponía, entre otras cosas, una modificación en el sistema de elección de los representantes nacionales y era la división del Departamento de Montevideo en varias circunscripciones y cada una de ellas elegía un representante.

Es decir, que mas o menos se orientaba hacia las características del sistema clásico del ámbito británico, de Inglaterra y de todas las que fueron colonias inglesas, que tiene el sistema de elección del representante uninominal por circunscripción.

Yo les dí un ejemplo para hacerles notar que esto no podía ser : yo tenía la zona BC, la primera letra de la credencial indica la jurisdicción departamental, la segunda letra, la zona, es decir, la división del Departamento, y la tercera, el distrito, una subdivisión de la zona.

Les hice notar que, por ejemplo, la zona C comprendía la Unión desde los límites con Maroñas hasta Malvín y Buceo. Quiere decir, que en las condiciones actuales no hay ninguna vecindad. En el año 1924 las zonas eran relativamente poco pobladas, y era la época de los ranchos de Malvín y Buceo, época que yo viví. Quiere decir, que ahora, que son zonas densamente pobladas eso no tiene ningún sentido.

La zona BD va desde Maroñas hasta Carrasco y Punta Gorda. Imagínense ustedes, que sentido de vecindad puede haber en eso.

Nosotros en el período pasado tratamos de ir creando algunas subdivisiones en algunas de esas zonas. Por ejemplo, creamos los distritos C y D en la zona BC y C y D en la zona BD. También en una parte de La Teja y el Paso Molino, que se extendía hacia el Paso de la Arena, creamos un distrito en el Paso de la Arena.

Esas son las adaptaciones que más o menos se trataron de hacer en Montevideo. En el Interior se hicieron muchas modificaciones e, inclusive, hay zonas que han perdido sentido porque la población ha desaparecido.

En esta última elección en algunos lugares hicimos distritos con distritos de dos zonas, porque no se justificaba la instalación de una mesa para las pocas personas que quedaban inscriptas en esa zona.

Es decir, el organismo electoral se encuentra con dificultades -- de las cuales doy cuenta -- de orden constitucional y legal y con las de la actual situación del Registro. Para hacer una renovación del Registro, el país tendría que hacer un esfuerzo muy grande.

Noto que aquí se desea organizar, en los tres años de mandato que restan, algunos de los aspectos de la descentralización, pero considero que en dicho período no se puede hacer.

La renovación del Registro tendría que iniciarse cuando comienza un período de gobierno y no cuando éste está en la mitad, más aún cuando se habla de una posible reforma de la Constitución, de referéndum y demás.Además, el organismo electoral tiene trescientos empleados menos; se fueron los de mayor experiencia debido a la ley que propició el retiro de los funcionarios públicos, con la que no estoy de acuerdo. No sé lo que se pretendió con dicha ley.De todas formas, no se logró nada con ella. Además fue una experiencia que el país ya había realizado, y no había servido, cuando se aplicó el artículo 30 de la Ley del 23 de setiembre de 1953. No sé por qué se repitió la experiencia, pero es algo que comúnmente sucede en nuestro país.

Hubiera deseado que mi intervención fuese de tono más optimista para los propósitos que tienen los señores Ediles.

Creo que hay zonas de Montevideo en las que tal como aquí se pretende se pueden organizar perfectamente muchos aspectos de descentralización con el sistema actual de Juntas Locales.

Me refiero a Pajas Blancas, Rincón del Cerro, etcé-

tera, lugares que están separados de la urbe y en los que se podría ensayar esas fórmulas sin dificultades.
Giscard D'Estaing en su libro se refiere a la vecindad en la gran ciudad. Trata el problema de la relación de vecindad en Francia. Dice que la gran ciudad rompe dicha relación y esto es evidente.

Considera que hay que seguir propiciando las ciudades reducidas y no las grandes ciudades, porque en éstas últimas se pierde una cosa tan hermosa como es la relación de vecindad.

Personalmente la viví porque soy del interior y porque, además, durante 10 años viví en Shangrilá donde fuimos pioneros. Mi esposa -- tuve la desgracia de perderla hace poco tiempo -- participó en una cantidad de esfuerzos realizados por los vecinos.

El doctor Pérez Pérez señalaba la colaboración vecinal, cosa que considero fundamental y que hay que fomentar.

Estoy a las órdenes para contestar cualquier pregunta que se quiera formular.

SEÑORA BRASELLI.- ¿Me permite...?

Quiero saber si lo manifestado por el doctor Renán Rodríguez lo entendí correctamente. Hice una suposición y desearía saber si es correcta. Entiendo que la afirmación de que la Corte no puede participar es en cuanto a que no puede convocar.

SEÑOR RODRIGUEZ.- No puede convocar. La señora Braselli se refiere a la parte del inciso C del artículo 322, es decir que "podría ser juez en última instancia", pero yo creo que tampoco puede. Sin embargo, he podido apreciar que el Dr. Pérez Pérez se inclina aparentemente por la tésis favorable. Pero la tesis favorable surge de una publicación de un trabajo del doctor Gross Espiell que fue publicado por CEPAL y que se refiere a la segunda jurisprudencia de la Corte Electoral; hubo una primera que fue expuesta en un informe del doctor Juan Carlos Patrone en el año 1953, donde sostuvo la veda absoluta de la Corte para intervenir como juez en todos los casos que se trataban de elecciones en las que la Ley no le había dado esa atribución.

En el año '55 hubo otra jurisprudencia favorable y la Corte intervino y asumió jurisdicción en algunos casos de elecciones, pero eran de Consejos de Salarios y creo que de una directiva de una Caja de Asignaciones Familiares. De modo que se trataba de elecciones de órganos que estaban previstos por la Ley, y eso es lo que establece la segunda jurisprudencia.

En una llamada que hay en ese libro del doctor Gross Espiell se subraya la palabra "todo", pero en ese caso está referida a algo que no tiene nada que ver. "Es juez en última instancia de todas las resoluciones en materia electoral...", pero al decir a "todas" se está refiriendo a un antecedente inmediato de los hechos que ocurrían en 1953, es decir a la discusión de si estaban vigentes las disposiciones de las leyes del '24 y del '25, que establecían que cuando había un fallo de primera instancia por unanimidad de las Juntas Electorales los actos y procedimientos no eran impugnables, no eran recurribles en segunda instancia.

Se había estudiado y se había llegado a la conclusión de que esas dispocisiones de la ley del '24 y del '25 habían quedado derogadas desde el momento en que se había incorporado al texto constitucional del año '34 la disposición del artículo 322 en su inciso C, en el que se establecía que la Corte era juez en última instancia de todas las resoluciones en materia electoral. Pero se refiere a todas aquellas que están referidas a elecciones que se efectúan en virtud de un mandato legal; es decir que puede no darse intervención a la Corte en la organización, como en el caso de los Consejos de Salarios que se efectuaban en el ámbito del Instituto del Trabajo, o sea, lo que sería hoy el Ministerio de Trabajo, y creo que también en el de las Comisiones de Asignaciones Familiares.

SEÑORA BRASELLI.- Sin embargo, tengo entendido que actualmente hay algunos casos que no son de ese tipo como, por ejemplo, el de las comisiones de fomento barriales y otras por el estilo, en los cuales se produce una supervisión.

SEÑOR RODRIGUEZ.- No; sólo en el aspecto legal. Porque hay leyes que le han dado a la Corte intervención, por ejemplo, en las elecciones de todas las cooperativas que tienen derecho a retención.En esos casos sí interviene la Corte, al igual que en cooperativas como CONAPROLE, que se encuentran regidas por algún estatuto especial. Recuerdo, por ejemplo, que en una oportunidad se nos pidió que interviniéramos en el Club Olympia.

Fui también objeto de consulta por un problema en el Club Defensor, sobre el que di mi opinión personal diciendo que el órgano no debía intervenir en eso; para mí no existe autorización legal ni constitucional que le permita intervenir.

SEÑOR FERNANDEZ.- ¿Me permite ...?

Señor Presidente: me parece que sería bueno que si el doctor Renán Rodríguez va a estar presente durante toda la sesión, dejemos las preguntas -- que pueden ser muchas y que nos servirán para aclarar algunas cosas que ha afirmado -- para formularlas luego de escuchar una primera intervención del señor Oscar Bottinelli.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Si los señores Ediles están de acuerdo, le damos la palabra al señor Oscar Bottinelli.

(Asentimiento General)

SEÑOR BOTTINELLI.- Señor Presidente, señores miembros de la Comisión. Deseo manifestar el honor que significa para mí haber sido invitado en esta reunión y el honor que para todos representa el poder contar con la presencia de Don Rénan Rodríguez, sin duda un maestro de generaciones en materia electoral, de la que todos nos sentimos discípulos.

Y a veces se hace difícil, cuando hay algún matíz de diferencia en la interpretación, exponerlo frente a Don Renán Rodríguez, cuyo pensamiento en materia electoral todos hemos seguido.

Voy a hacer algunas precisiones previas. En primer lugar, que nos vamos a limitar a los aspectos técnico electorales y no haremos valoraciones sobre política institucional y, por lo tanto, sobre la conveniencia o inconveniencia de determinadas medidas. En segundo lugar, vamos a tratar de

combinar en nuestra exposición dos puntos de vista: el jurídico y el politológico, limitándonos -- hemos visto los dictámenes jurídicos -- a caminos viables hoy, ya sea por decretos de la Junta Departamental o por Ley, sin tocar aspectos referidos a una posible reforma constitucional, tema muy interesante pero muy amplio, que podría dar lugar a otro tipo de exposición.

En tercer lugar, hacemos la salvedad de la dificultad que implica el manejar un tema tan novedoso como éste, que sale de los cauces tradicioneles, en un sistema electoral tan altamente complejo como el nuestro.

Voy a dividir mi exposición en tres partes: la primera, referida al tema elecciones con carácter general;la segunda, al régimen electoral en el sentido estricto, es decir, aspectos formales y procesales, y la tercera, a los aspectos sistémico - electorales, ya sean con respecto a la adjudicación de cargos como a la posibilidad de participación de los partidos políticos.

En cuanto al primer capítulo, sin duda todo el tema está muy ligado a la definición que se haga desde el punto de vista jurídico de la naturaleza de los órganos a crearse y de los órganos que van a funcionar, tema que no es materia electoral. Antes que nada vamos a definir lo que queremos decir cuando hablamos de elecciones.A partir de la teoría decimos que "la elección es un medio pacífico y acordado para la provisión de cargos"; dentro de esta definición entran una serie de categorías: sorteo, ex-oficio, derecho sucesorio, primogenitura, competencia o concurso nombramiento o designación, aclamación y elección propiamente dicha.

En general en la teoría se manifiesta siempre la dificultad de diferenciación entre lo que es la elección y lo que significa el nombramiento.En el caso uruguayo, el doctor Gross Espiell hace, precisamente, un pulimento bastante fuerte de la diferenciación entre elección y nombramiento, particularmente para el tema que podría llamarse elecciones de segundo grado, es decir, cuándo un órgano electo -- como la Asamblea General-- interviene en la designación de otros órganos.Este es un tema que lateralmente podría vincularse en algún momento con esta temática.

Como definición específica de lecciones, podemos decir que se trata de un medio pacífico por el cual un electorado determinado emite su voluntad a través de votos, por un procedimiento también determinado, en un acto concreto, juzgado por una autoridad específica. Esos votos se computan y por medio de un criterio de designación previamente definido se convierten en cargos, también por un procedimiento específico de asignación.

Esta definición establece los distintos puntos que debemos analizar cuando hablamos de lecciones. Sobre un tema tan genérico como el que aquí se ha planteado, tenemos que partir de algunas hipótesis de trabajo-- ya el señor Edil Kaplun nos aclaró algo sobre el tema de consulta-- y pensamos que se trata de elecciones en subdivisiones del departamento de Montevideo, que pueden ser vinculantes o no, para órganos pluripersonales no demasidos numerosos, de naturaleza ejecutiva.

Dejando de lado, entonces, el problema de la naturaleza del órgano, se plantea otro con relación a las potestades de la Junta Departamental en cuanto al poder de convocar a elecciones.En este sentido analizamos con detenimiento las actas para ver qué opinaban los constitucionalistas y vimos que se hacían algunas aseveraciones al respecto, pero no una exposición detallada de las fundamentaciones en cuanto a la potestad o no de convocatoria a elecciones.

Nos llamó la atención una afirmación del doctor Martins, un poco restrictiva que establece que "donde se han establecido elecciones, siempre hay una norma constitucional que las ampara, por eso no se ha podido realizar elecciones en los Entes Públicos que no estuvieran previstas por la Constitución; tal vez se les pueda llamar de otra forma, pero no serían elecciones.

Esto nos lleva a una reflexión acerca de la práctica legislativa electoral en el Uruguay al respecto.

Y casí vemos que el Parlamento ha ido convocando elecciones - o mejor dicho, ha determinado la elegibilidad de órganos con cuerpos electorales diferentes, con naturaleza procesales en cuánto a la elección también diferentes, que no están previstas constitucionalmente, como por ejemplo las antiguas elecciones de la mitad del Consejo Nacional de Enseñanza Secundaria, de parte del Consejo Directivo de la UTU y de una serie de organismos de dudosa calificación jurídica, como CONAPROLE, los Consejos de Salarios, las Cajas de Asignaciones Familiares, etcétera. Es decir, la tesis restrictiva de la Constitución no coincide con la práctica legislativa del país.

El otro tema es el de las potestades de la Junta Departamental. Con respecto al mismo los doctores Giorgi y Martins hacían referencia a un principio general de derecho en cuanto a qué los órganos sólo tienen las potestades que expresamente se les atribuyen.

Nosotros pensamos que habría que profundizar más no sólo en las facultades a texto expreso de las Juntas Depatamentales que fué en general lo analizado, sino en sus facultades implícitas.

En este sentido decimos a priori, porque pienso que este tema hay que estudiarlo más detenidamente -- que existiría la facultad de la Junta Departamental para una convocatoria electoral para órganos que fueran de creación del ámbito propio del gobierno departamental, para actuar dentro de la materia específica que la Constitución asigna a los Gobiernos Departamentales.

Entrando en el tema del régimen electoral,strictu senso, el primer problema que se plantea es el del derecho activo al sufragio. Al determinar la creación de un órgano de carácter electivo, hay que establecer quiénes son los electores.

Parecería que lo razonable sería, en la medida que se está hablando de elecciones vinculantes o no, de órganos de carácter territorial, que se siga el criterio de elector que define nuestro sistema jurídico.

Es decir, básicamente, ciudadano en ejercicio o elector no ciudadano en función del artículo 78 de la Constitución.Se plantea el problema que Don Renán Rodríguez señalaba, el de la no coincidencia de la credencial con la zona de domicilio, que es especialmente grave en el Departamento de Montevideo, y no tan así, en los Departamentos del interior. Grave en Montevideo y, eventualmente, en Canelones.

Un segundo tema está relacionado con el padrón

electoral.

En función de algunas preguntas que se realizaron, cuando las intervenciones de los juristas, se estaría sugiriendo la posibilidad de algunas ideas diferentes a la teoría electoral moderna. A lo largo de nuestra historia, de manera constante, las garantías de las elecciones han descansado en la existencia de un padrón previamente determinado y cerrado.

Esto tiene ecepciones en la práctica política del Uruguay: el Batllismo se ha inclinado, en sus elecciones internas, por un concepto distinto, el de elección a padrón abierto, partiendo de la presunción, de que el sólo hecho de concurrencia al acto electoral -- esto en algún momento se reafirmó mediante la firma de una constancia o adhesión -- estaba implicando el empadronamiento, es decir, la adhesión partidaria correspondiente.

Esto puede ser aplicable, solamente, a la elección interna de un partido. Aún así es un tema controversial; sobre todo en los últimos tiempos este tipo de elecciones han generado algún tipo de crítica en cuanto a la posibilidad de existencia de votantes que no tendrían todos los derechos habilitantes para la elección partidaria, lo que se ha llamado "insuflados".De aquí derivan los planteos de realizar las elecciones internas de todos los partidos políticos en forma simultánea.

Si estamos hablando de un empadronamiento previo, es decir, de un padrón cerrado, no cabe ningún tipo de posibilidad que en el acto electoral, mediante la presentación de cualquier tipo de constancia o certificación domiciliaria, pudiera emitirse el voto, porque se estarían violando varias garantías.

La primera, que el padrón de cada circunscripción no estaría previamente determinado, por lo tanto, sería móvil, con dificultades de controlar la legalidad de los electores.

Y, en segundo término, habría dificultades de controlar que el voto no se emitiese en más de una circunscripción. En consecuencia, existirían estos dos graves cuestionamientos.

Desde el punto de vista general, nos parece que se estaría violando unos de los principios fundamentales de un régimen electoral tan formalista y estricto pero, a su vez, tan a prueba de manipulaciones y fraudes cómo es el régimen electoral uruguayo, sin duda uno de los regímenes que más garantías otorga en el mundo desde el punto de vista votacional.

Inclusive, Uruguay lo está exportando: es la contribución que está haciendo el doctor Carlos Urruty, con su asesoramiento, al proceso de pacificación del El Salvador, mediante la creación de un nuevo derecho electoral para esa República.

Por lo tanto, parece claro que tenemos que seguir con el empadronamiento cerrado, y ese empadronamiento cerrado de base territorial no puede ser otro que el Registro Cívico Nacional.

Parecería contrario a toda lógica la creación de un registro electoral departamental ad-hoc. Los ciudadanos estarían en una doble inscripción: por un lado, estarían eligiendo las autoridades nacionales y departamentales en una circunscripción determinada estarían eligiendo las autoridades vecinales o comunales.Ya tenemos muchas originalidades en nuestro sistema electoral como para agregar que los electores estén inscriptos en dos registros diferentes. Más allá de que se haya eliminado el registro domiciliario, más allá de que se hayan eliminado las causas de tachas, como decía el señor Renán Rodríguez -- no la inicial, porque en teoría subsiste, pero a nadie se le va a ocurrir pedir una inspección domiciliania, ni la convocatoria la Juez de Paz cuando haya más de diez inscriptos con el mismo domicilio --, lo cierto es que la presunción de inscripción es de domicilio real.

Las tres letras de la serie de la credencial, que corresponden a jurisdicción, zona y distrito, implican el domicilio de la persona.

Por lo tanto, no sería congruente presumir la existencia de otro domicilio a otros efectos electorales del propio ámbito del mismo gobierno departamental, que fue elegido con aquel Registro Cívico Nacional y, por lo tanto, con aquella presunción de domicilio.

Desde el punto vista real, no hay estudios detenidos sobre la congruencia entre inscripción cívica y domicilio real.

Un estudio de campo que hicimos en la elección del 89, parcial e insuficiente, porque hubo que interrumpirlo a la mitad de la elección, permite afirmar que en ningún caso la necesidad de traslados es inferior al 40 %; serían 400.000 traslados, cifra que supera el número de inscripciones de todo el quinquenio en todo el país.

En tercer lugar, tenemos el tema de las circunscripciones, de la subdivisión del Departamento de Montevideo.

Hasta ahora, la única subdivisión que se ha hecho de un departamento con criterio electoral ha sido cuando la declaración de autónoma y electiva de la Junta Local de Río Branco, oportunidad en que la ley establece como circunscripción especial la 3a. Sección Judicial de Cerro Largo, correspondiente a la zona electoral 4, distritos GDA, GDB, GDC y GDE.

El problema de la delimitación de circunscripción es estudiado en la sistemática comparada como uno de los de mayor conflictividad política. El problema es que la delimitación de una circunscripción puede prestarse a manipulaciones, especialmente cuando hay comportamientos eleccionarios más o menos estables. Más allá de que la volatilización o flotación del voto en Uruguay es creciente, somos un país de estabilidad eleccionaria. Por tanto, es de presumir que la delemitación de una circunscripción puede inducir a un resultado electoral determinado.

Esta práctica, muy usual en los países de circunscripciones uninominales, es llamada Gerrymanderismo, en función de que en Massachusets ocurrió un hecho a mediados del siglo pasado, por el cual se fueron agregando de manera forzada distintos condados, para permitir la elección de Gerry y quitarle al partido contrario toda posibilidad electoral.

La forma de las circunscripciones y las garantías para su determinación es uno de los puntos principales, y el que requiere mayor consenso político, porque según la forma de la división del departamento y el trazado de los límites se puede cambiar el peso político de los partidos.

El cuarto tema es el que tiene que ver con el derecho pasivo al sufragio.

Hay que establecer quiénes son los que tienen derecho a ser elegidos. En principio, en la medida en que se están creando órganos que en el plano político y electoral

tienen un nivel similar al de las Juntas Locales, las condiciones no pueden ser más restrictivas que las existentes para ser miembro de una junta local.

Es decir: primero, dos condiciones coincidentes con ser miembro de la Junta Departamental, que son : 23 años cumplidos de edad y ciudadanía natural o legal con tres años de ejercicio.

Se agrega una exigencia específica que tiene dos modalidades: la de estar avecindado en la localidad -- en este caso podríamos hablar más técnicamente de la circunscripción -- con tres años de antigüedad, o -- y este es un caso que hay que tener en cuenta -- en Uruguay se establece que aún sin estar avecindado en una localidad o departamento, la calidad de nativo también genera el derecho a la elegibilidad.

Aquí hablaríamos de nativo de la circunscripción.

Un quinto punto es el que tiene que ver con los procedimientos de votación. Por lo que he observado a esta altura del estudio que se está realizando, ya existe una tendencia a lo que podemos llamar los procedimientos votacionales más clásicos del Uruguay, es decir, acordes con nuestro régimen electoral.

He visto, sobre todo periodísticamente, que anteriormente se han manejado otro tipo de ideas, que podrían coincidir con algunos esquemas votacionales que se practican en algunas organizaciones sociales y en algunos partidos políticos.

En primer lugar, creemos que hay un elemento muy claro, que es que, a diferencia de lo que es lo dominante en el mundo, en el Uruguay el voto se emite exclusivamente a través de la introducción de una hoja impresa en un sobre opaco, y en esa hoja impresa no tiene ninguna posibilidad de intervención el votante, so pena de nulidad.

Este elemento es lo que ya está determinando la exclusión de toda una serie de métodos de votación y de procedimientos de adjudicación de cargos. Como el desbloquear o abrir la lista, a través de la tacha, el "panachage", el voto preferencial, el nominativo, el alternativo, etcétera; o a través de la votación sin listas preelaboradas por los partidos, sino con una nómina de candidatos en la cual el elector señala su voto, como ocurre en los clásicos casos de votos uninominales, votos plurales, votos alternativos, o votos singulares transferibles.

Creemos que algunos de estos sistemas que son practicados en el Uruguay por algunas organizaciones sociales o por partidos políticos, deberían quedar excluidos para el caso a estudiar -- damos aquí una valoración técnica -- en la medida en que se estarían cambiando aspectos básicos del régimen eleccionario del país, particularmente en lo que hace a una de las principales garantías electorales: el secreto del voto. Un método que tiene intervención del ciudadano en la hoja de votación, produce una relativa disminución, mayor o menor, del secreto del voto.

Un sexto tema, que ha sido tratado por todos los constitucionalistas, es el de la obligatoriedad del voto. Parece bastante claro, y a esta altura creo que no hay ninguna opinión discrepante, que no puede haber voto obligatorio en una elección, vinculante o no, si esa obligatoriedad no está determinada por ley; entre otras cosas, porque esto implica una restricción a los derechos individuales y, además, el establecimiento de sanciones y penalidades al incumplimiento de la obligatoriedad.

En séptimo lugar viene el problema de la administración y contralor de las elecciones. Este sí es uno de los temas altamente polémicos.

La administración y contralor de las elecciones los podemos dividir en cinco partes: la convocatoria, la organización, la reglamentación, la fiscalización y la calidad de juez de la elección.

En cuanto a la convocatoria, en general, es conveniente -- y es lo que recogen nuestros textos constitucionales y legales en la mayoría de los casos -- la fijación predeterminada de fechas electorales, lo que deja como un tema de escasa significación práctica cuál es el órgano convocante a una elección. La elección se realiza por el solo cumplimiento de la condición, que es el plazo.

Ahora bien, en todo caso, siempre existe la posibilidad de prever algún tipo de convocatoria extraordinaria.

Y esa convocatoria extraordinaria puede surgir, por ejemplo, por una anulación total o parcial de las elecciones.

Hasta ahora, lo dominante en la tradición uruguaya vigente, hasta que pierde sus efectos la Constitución de 1918, era la convocatoria por la Administración -- es decir, por el órgano ejecutivo --, que se mantiene constitucionalmente en dos casos, a saber, la convocatoria de Convención Nacional Constituyente y la de elecciones parlamentarias en caso de disolución de las Cámaras.

El tema de la convocatoria debería -- o, más bien, sería lógico y deseable que así fuera -- estar definido en el mismo texto de creación del órgano convocante, conjuntamente con el establecimiento de la electividad de los cargos.

En lo que se refiere al tema de la organización, cabe señalar que aún, sosteniendo la tesis de que la Corte Electoral es competente, parecería claro que dicha competencia no es automática, en cuanto a ser juez y organizador. Hay casos en que la organización y la calidad de juez corren por caminos separados. Puedo señalar, como ejemplo, la antigua designación de miembros del Consejo de la Universidad del Trabajo; mucho más complejo aún fue el caso de los Consejos de Salarios, ya que allí la potestad de la Corte Electoral estaba muy restringida: el padrón, inclusive, era formulado por el Poder Ejecutivo.

A los efectos organizacionales, sería necesaria la creación de algún órgano, o bien la atribución de la función a órganos ya establecidos.

Debería tratarse de algún tipo de comisión electoral designada en el ámbito del gobierno departamental -- preferentemente, por la Junta Departamental, con una mayoría muy especial -- a través de los procedimientos que se establezcan a tales efectos, y que tenga las clásicas características de garantía que debe tener una comisión de esta naturaleza, ya fuere por la pluralidad o la representatividad de su integración, o por la búsqueda de figuras -- empleando la expresión que utiliza la Constitución en relación a la Corte -- que "por su posición en la escena política sean garantías de imparcialidad".

Una comisión electoral, aún con un papel estrictamente organizacional, es fundamental en cuanto a las garantías que debe tener proceso de esta naturaleza.

En lo que tiene que ver con el tema global de las competencias de la Corte Electoral, don Renán hacía referen-

cia a las dos tesis jurisprudenciales existentes en la Corte.

Podemos citar, desde el punto de vista doctrinario -- y debo señalar que en estos días hemos estado buscando apresuradamente algún otro tipo de material al respecto, sin hallarlo --, los trabajos del Dr. Gross Espiell, desarrollado más profundamente en su libro "La Corte Electoral", de los años 1958-59, como tesis para Aspirante a Profesor Agregado de Derecho Constitucional, así como también en diversos seminarios, uno de los cuales fue el llevado a cabo por la Comisión de Asesoramiento y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Con la benevolencia de la Comisión, quisiera dar lectura a una parte de ese trabajo, como fundamento de nuestra posición, ya que compartimos la amplia tesis que formula el Dr. Gross Espiell.

En tal sentido, creemos que la Corte está hoy en una tesis restrictiva en lo que tiene que ver con sus competencias, si bien la misma no lo es en extremo, como lo fue en la primera época, cuando regía la tesis extremadamente restrictiva trazada por Juan Carlos Patrón. No obstante, es hoy bastante más restrictiva que la tesis amplia abierta por la Jurisprudencia a partir de 1955.

El Dr. Gross Espiell analiza profundamente, en primer lugar, el concepto de acto electoral aunque, más que en la definición de éste, el trabajo se centra en la distinción entre actos electorales de primer y segundo grado.

Esto es, el establecer si podía o no existir competencia de la Corte Electoral -- llegando finalmente a la solución negativa -- cuando otro Poder del Gobierno constituye el órgano elector. Se destaca particularmente el uso confuso que hace la Constitución de la palabra "elecciones" referida, por ejemplo, a la designación de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal de lo Contensioso, etcétera.

El Dr. Gross Espiell señala: "la competencia de la Corte en conocer en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales, ha planteado el problema de si esta atribución se refiere a todos los actos electorales que deban realizarse para integrar órganos o servicios de carácter público creados constitucional o legalmente o si, en cambio, las competencias de la Corte sólo existen cuando hay una norma especial de carácter constitucional y legal que así lo establezca.

La cuestión ha sido objeto de una contradictoria jurisprudencia de la Corte, existiendo también, al respecto, otras opiniones jurisprudenciales y doctrinarias.

Para nosotros la solución adecuada es la primera, que reconoce a la Corte Electoral una amplia competencia.

El fundamento de esta opinión debe buscarse en el sentido que en la Constitución tiene la expresión "actos electorales".

Es evidente, en primer lugar que el texto constitucional no está limitado por el artículo 3 de la Ley No. 7690, que atribuía a la Corte sólo la desición superior de los actos electorales a que se refería la propia ley y que, en consecuencia, todo acto electoral, aunque no esté previsto en la ley de enero de 1924 entra en la competencia de la Corte.

En segundo término, la competencia del órgano está señalada en este aspecto por el artículo 322, apartado C y no se requiere, consiguientemente, -- y el constituyente no lo ha hecho --, que con referencia a las elecciones requeridas para integrar cada órgano, la Constitución diga expresamente que la Corte Electoral es competente.

La Constitución no ha calificado ni reducido a un caso especial el concepto de actos electorales y, por ende, el intérprete no puede entrar a efectuar distinciones que no están en el texto.

Cuando la Constitución ha querido precisar o reducir a un solo caso el concepto de acto electoral lo ha hecho expresamente. Tal es el caso de los artículos 77, numeral 9 y 78 "-- son los actuales, pero él estaba referido a la Constitución de 1952 --" en que para aclarar a qué elecciones se refiere la norma, el texto agrega que se trata de 'elecciones por el Cuerpo Electoral'. Pero como la Constitución prevé además de los casos ya estudiados en que emplea como sinónimos los términos elección y designación, otros de elecciones en los cuales no actúa el Cuerpo Electoral, es evidente que el sentido del término 'actos electorales' usado en el artículo 322, apartado A, no puede circunscribirse sólo a uno de los tipos de actos electorales previstos por la Constitución, aquellos en que actúa el Cuerpo Electoral."

Y luego transcribe en las anotaciones varias sentencias, pero fundamentalmente la 15.310, redactada o informada por el Ministro David Bonilla Fontes, que agrega: "El texto constitucional es claro y amplio y no señala limitación alguna al ejercicio de dichas facultades. La Constitución confiere a la Corte Electoral facultad de 'conocer en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales' de 'decidir en última instancia sobre todas las apelaciones y reclamos y ser juez de las elecciones de todos los cargos electivos'. No es necesario que la ley exprese que la Corte es competente en tal o cual acto, electoral, para que se abra la instancia ante ella. La Corte tiene amplia competencia respecto a las materias enunciadas en el artículo 322, por disposición constitucional y sin necesidad de la ley que reglamente esta competencia".

Lo que planteaba en su exposición Don Renán es, además, un enfoque que agrega un elemento diferente a tener en cuenta y es que hasta ahora los precedentes que se han manejado están referidos a órganos u organismos en que la elección ha sido prevista por una ley. Hasta ahora no se ha planteado la discusión ni a nivel de la Corte Electoral ni a nivel doctrinario, sobre que pasaría en caso de un órgano que fuera creado por una norma de igual jerarquía que la ley pero de creación diferente, como es el decreto de la Junta Departamental.

Consideramos, a priori, en un tema muy confuso, que si se entiende -- por eso lo vinculamos al tema previo, es decir, a la definición del órgano y a la definición de las competencias de la Junta Departamental para crearlo -- que la Junta Departamental tiene competencia para crear órganos electivos, entonces, la Corte Electoral tendría competencia porque estaría en la misma situación que los órganos creados por la ley. Por lo tanto, lo que estamos haciendo es trasladar la discusión a otro punto. Pero solucionado el tema de la competencia de la Junta, sí entraría en la competencia de la Corte. Cuando hablamos de competencia, nos referimos a la competencia de fiscalización y de juez de alzada o de última instancia.

Ahora bien, este punto no se resuelve en este ámbito, -- cuando digo ámbito me refiero al Gobierno Departamental

--, sino que se resuelve en la Corte Electoral y será ella la que tenga la palabra.

Eventualmente, el Gobierno Departamental, sea la Intendencia o sea la Junta, podrá hacer las consultas correspondientes y la Corte podrá evacuarlas, porque está entre sus facultades esperar a que se produzca la norma correspondiente para expedirse.

En todo caso, ya sea con carácter estrictamente organizacional o a efectos de una administración y contralor pleno de las elecciones, es decir, con facultades de organización, contralor, reglamentación, fiscalización y juez, sería deseable pensar en la existencia de algún tipo de Comisión o Tribunal Electoral.

Lo fundamental acá, desde el punto de vista de la legitimidad sociológica -- y no estoy hablando de legitimidad jurídica --, es que esos órganos tengan el apoyo político suficiente para que sea reconocida como una instancia de fiscalización y de juez, con la imparcialidad y nivel técnico debidos.

Pasando ahora a los aspectos sistémicos electorales, se han planteado fundamentalmente dos tipos de puntos. El primero, es el de si pueden o no participar partidos plíticos, que luego han tenido otras derivaciones, es decir, si deben o no participar, si es conveniente o no. Yo adelanto que sobre estos últimos aspectos creo que el tema excede lo técnico electoral, es un problema de valoración política que corresponde al papel que se le asigne a los partidos políticos en la mediación social y, a su vez, a la extensión que se le dé a dicho papel. Sin duda, los distintos partidos políticos uruguayos tienen percepciones no del todo coincidentes de cuál debe ser su papel en la vida nacional y cuáles son sus límites de acción.

Pero yendo al primer punto, si pueden o no participar los partidos políticos, hemos visto que el tema ha sido manejado por los juristas de manera restrictiva y yo diría oblícua, porque inclusive apareció vinculado al tema de la personería jurídica.

En primer lugar, definamos de qué estamos hablando cuando hablamos de partido político. En el caso de Uruguay se ha dado un fenómeno muy curioso. Uruguay tiene una democracia que puede ser calificada de democracia partidocrática, es decir, un sistema en el cual la intermediación social se cumple en forma universal y exclusiva a través de los partidos políticos y con un papel protagónico de ellos. Sin embargo, es uno de los países que más tardiamente ha reconocido la figura de los partidos políticos desde el punto de vista constitucional y aún hasta hoy es uno de los países que tiene menor regulación sobre ellos.

No hablo además del disparate a que se ha llegado con la derogación y no anulación de las leyes fundamentales 2 y 4 que a su vez habían derogado todas las leyes de creación de partidos políticos con lo que se ha generado un vacío llenado satifactoriamente por la Corte Electoral, sin que hayan existido reclamos, pero que la ha obligado a actuar con un nivel de discrecionalidad elevadísimo ante los vacíos legislativos creados.

Tan es así esta disociación entre lo que era la realidad política y sociológica del país y la realidad jurídica, que la ley del '25, cuando habla de partidos políticos los incluye no como una categoría en si misma, sino en los actos previos a la elección. Es decir,toma al partido político como un elemento registral, como un acto previo a la elección, que va a confluir en la existencia de hojas de votación, con listas, y cada lista con lema, sublema y número. O sea, los partidos políticos aparecen como un acto previo.Esto es muy curioso, repito, porque los partidos políticos del Uruguay -- según cómo se definan -- ya tenían un siglo. Pero cómo partidos modernos, estructurados, en una acción de sistema político, pacífica y civilizada, en 1925 llevan más de veinte años; todos los partidos estaban representados en el parlamento y los más recientes en cuánto a su tronco histórico eran, por lo menos, de 1910.

Creemos que el sistema político uruguayo se ha desarrollado con un papel amplio y fundamental de los partidos políticos.

Estos son órganos universales de representación ciudadana. Esta representación la ejercen en el plano lectoral, en el plano consecuente al electoral, que es el plano de los órganos representativos, pero también en los distintos ámbitos de acción política que se pueden desarrollar en el país, como entidades de vida permanente.

Como un ejemplo extremo podemos señalar que durante el período de facto, en el cual no hubo elecciones ni órganos representativos, hubo, por un lado, un funcionamiento fáctico, pero luego hubo un funcionamiento jurídico a partir de la ley de los partidos políticos, con convocatoria a elecciones de órganos partidarios sin que en ese momento la actividad de los partidos políticos estuviera vinculada inmediatamente, y como causal única de su existencia, a la realización de elecciones para la provisión de órganos de Poderes del Gobierno, o dicho de una manera más habitual y menos técnica, de Poderes del Estado.

En ese sentido nos inclinamos por la tesis amplia de que la actividad de los partidos políticos no es una actividad que esté reglada y restringida estrictamente a su presentación electoral. No entramos en un tema distinto, si se extingue o no el partido político por no presentarse a elecciones y no obtener representación parlamentaria.La Corte Electoral ha optado por una tesis constante, pacíficamente aceptada, aunque doctrinariamente controversial, al declarar que no sólo se pierde la calidad de lema permanente, sino también la inscripción como partido. Pero es un tema lateral.

El tema principal a que nos estamos refiriendo es que además de la presentación a actos electorales, existe toda otra dimensión de la actividad de los partidos políticos.

Entrando al tema que fue objeto de mención en esta Sala, es decir al de la personería jurídica, manifestamos que en sí no es nuestra especialidad, pero vamos a mencionar este tema ligado al de los partidos políticos.

En primer lugar, al contrario del ejemplo mencionado, en el Uruguay ha existido durante muchas décadas -- y supongo que todavía existe, por lo lento que es en este país disolver algo -- una persona jurídica que no sólo tiene una referencia o una connotación política, sino que su nombre comprende en parte de su denominación el nombre completo de un partido político.

Concretamente me estoy refiriendo a la Asociación Mutualista del Partido Nacional, sobre lo cual hay que señalar dos elementos.

En primer lugar, se admite la inclusión de persona

jurídica, que lleva en su denominación estrictamente la totalidad de la expresión de un lema partidario; y, en segundo lugar, fue admitido sin controversia alguna, que durante mucho tiempo personas públicas y notoriamente vinculadas a otro lema, habiendo inclusive obtenido representación electiva, figuran en el Directorio de esa persona jurídica. Es decir, las personas electas por el lema Partido Nacional Independiente.

Es cierto que todo ello tenía una explicación política que se podía resumir en el concepto global y confuso que tiene en el Uruguay la expresión "partido" -- muchas veces se aclara más cuando en lugar de partidos se habla de colectividad -- y en esa disociación que se producía en una colectividad que se había dividido como partido en el funcionamiento político ordinaria y que no se había dividido en el caso de la organización mutualista. Inclusive, hay expresiones de prensa que dicen: "el Partido en la mutualista no se ha dividido".

Pero en el plano que estamos trbajando, es importante señalar entonces que ha habido reconocimiento de personas jurídicas con la denominación del lema de un partido político, para el cumplimiento de una función civil, extra electoral y extra política pura, como es en este caso una organización mutual de asistencia médica.

El otro tema es que la ley del '35 crea una disociación entre la personería electoral y la personería jurídica de los partidos. Es decir, para obtener la personería jurídica se requiere la personería electoral.

Luego se autonomiza y, entonces, caduca la personería electoral del partido, sobrevive la persona jurídica.

En este aspecto podemos señalar, en primer lugar, a las personas jurídicas -- como en el caso del Partido Demócrata Cristiano -- cuya caducidad electoral ocurre no porque en la parte fáctica, política, desaparezca el partido, sino porque ha cambiado su presentación electoral y, por lo tanto, también desde el punto de vista técnico electoral. De acuerdo con la interpretación de la Corte Electoral, ha desaparecido como lema permanente y por tanto ha caducado su inscripción como partido.

En otros casos la persona jurídica es titular de bienes, y el partido como tal ha desaparecido. Vamos a señalar dos casos.

Poco tiempo atrás se reunió la Convención del Partido Unión Radical Cristiana -- cuya única presentación electoral fue en 1971 -- a los efectos de autorizar la venta de su propiedad en la calle Río Branco casi Uruguay. Es decir, había una subsistencia del partido.

El otro caso, que es más notorio y controversial, -- porque van a haber problemas biológicos para el funcionamiento de los órganos de ese partido -- es el de la persona jurídica Partido Nacional Independiente, propietaria, ni más ni menos, que de la Casa de los Lamas. Inclusive, habiendo desaparecido la personería electoral del Partido, se reúne su Convención a los efectos de disponer lo que figura en las actas del partido que, supongo, están depositadas en la sede Uruguay 1324 -- la concesión del uso ilimitado de dicha propiedad a determinado sector político del Partido Nacional.

Tenemos una disociación entre el partido político como persona jurídica y el partido político como persona electoral, que ha sido admitida.

Hay ejemplos como los anteriores que se podrían señalar.

Nos inclinamos pues, y no tenemos dudas en cuanto a la facultad de los partidos políticos de presentarse a otros actos electorales que los señalados por el artículo 77 de la Constitución.

El otro tema es si cualquier tipo de persona puede presentarse y usar el lema Partido Colorado, Partido Nacional, Frente Amplio, o el que se quiera.

En ese caso la limitación es de otro orden, está dada por el derecho que tiene la autoridad de permitir o no su uso dentro y fuera de los aspectos estrictamente electorales.

La Ley de Lemas del '34, más allá de la discusión que pueda existir en cuanto a qué es lo derogado o no de la misma -- y hay aspectos de derogación muy claros sobre los que la Corte Electoral se ha pronunciado, y otros que presentan algunas dudas --, en su artículo 4to. establece la penalidad por el uso indebido del lema. Dice: "Queda comprendido en la penalidad del artículo 191 de la Ley de Elecciones el uso indebido del lema perteneciente a cualquier partido que lo posea legalmente en la propaganda verbal o escrita, escudos, carteles, sellos, membretes y toda forma de publicidad.

Esta disposición alcanza a toda expresión o palabra impresa que evidentemente induzca a confusión a los ciudadanos. La persona, grupo o publicación que viole la disposición precedente incurrirá en una sanción determinada..." etcétera, etcétera.

Aquí la limitación viene por otro lado; el partido es el propietario de lo que podemos llamar su patrimonio intelectual.

En Uruguay no hay una figura que no se ha desarrollado y que quizás sería conveniente explorar desde el punto de vista académico, que es lo que podemos llamar propiedad intelectual, desde el punto de vista electoral.

Los partidos tienen todo un acervo constituído por emblemas, nombres, figuras, retratos, expresiones, que sin duda tendrían que tener una protección mayor que la actual, que es por vía de contienda.

La Corte Electoral falla al haberse controvertido el uso sin que previamente se haya hecho un registro que marque específicamente qué es lo que se protege y lo que no, sobre todo cuando hay aspectos que generan controversias.

La expresión 'Por la Patria' fue un sublema del Partido Colorado muy importante durante un par de décadas que luego pasó a ser un sublema también muy importante en el Partido Nacional.

Creemos que no deberían confundirse las restricciones a la actividad de los partidos políticos que surgen de ellos mismos, que pueden ampliar o reducir las restricciones que existan objetivamente para que participen o no.

Que se autorice o no el funcionamiento de los partidos es, en definitiva, un tema político de definición del órgano que sea.

Cuando la Junta Departamental emita su decreto hará una opción política y no técnica, es decir, si quiere que los partidos políticos participen o no.

Se plantea un tema cuya decisión también es política en el caso de que las elecciones no sean de partidos,

cuando se define si van a ser por lema o no, si se va a aplicar o no el doble voto simultáneo con su corolario, la acumulación de votos por lema.

Parecería que una elección que pretende tener una legitimidad sociológica, por las dificultades de proligidad o claridad jurídica tendría que ceñirse en todo lo posible a lo que en esta país se considera como una elección legítima, sobre todo en los aspectos procesales que están incorporados diría que a la costumbre electoral del Uruguay, más allá de las elecciones partidarias o políticas.

En un estudio que hemos realizado tomando un centenar de instituciones deportivas, sociales, culturales y de fomento, hemos encontrado como constante la prevalencia del uso de la lista impresa en sobre opaco, la lista cerrada y bloqueada, el lema, el sublema, el doble voto simultáneo y fundamentalmente, el uso del número distintivo como un elemento de diferenciación de la hoja de votación.

Consideramos que es uno de los elementos de la cultura política del Uruguay, que hace a la legitimización sociológica de un proceso electoral.

El segundo tema, considerando al anterior como un tema subdividido, es el que tiene que ver con la adjudicación de cargos.

En primer lugar, tenemos que ver si estamos hablando de elecciones vinculantes o no.

Obviamente, partimos del supuesto de que si las elecciones no son vinculantes, pero se hace todo este proceso electoral, el órgano que debe hacer la designación seguramente será el Intendente Municipal.

Esto tiene una carga de obligación política y, en caso de incumplimiento con respecto a la vinculación, costos políticos demasiado fuertes.

En principio, acá se han manejado tres figuras : la junta local, llamémosle ordinaria, la junta local autónoma electiva y lo que sería un órgano específico a crearse.

En primer lugar, la teoría moderna en lo que tiene que ver con el principio de representación en materia de provisión de cargos, diferencia el principio de decisión y el de representación y lleva a que se sostenga la existencia de dos grandes principios de representación en forma bipolar y, por lo tanto, excluyentes: principio de representación mayoritaria, principio de representación proporcional. Estos principios no tienen por qué estar vinculados al concepto tradicional de elección mayoritaria o proporcional.

El principio general de nuestro derecho electoral es el de representación proporcional, consagrado a texto expreso en el numeral 3ro. del artículo 77 de la Constitución.

La excepción es el principio de representación mayoritaria, y no importa que ésta pueda ser mayor que la regla de su aplicación; es excepción porque sólo se determina a texto expreso en los casos de Presidente y Vicepresidente de la República -- se discute si es una única elección o si son dos -- y de Intendente Municipal; ahora tenemos, también, el caso de las Juntas Departamentales.

Nosotros entendemos que desde nuestro punto de vista sistémico - electoral las Juntas Departamentales son elegidas por el principio de representación mayoritaria, con la aplicación del principio de la decisión proporcional.

Si esta explicación resulta confusa, luego podríamos desarrollarla.

Las Juntas Locales se integran a imagen y semejanza de la Junta Departamental; por lo tanto, no hay duda que debe aplicarse necesaria e inexorablemente el principio de representación mayoritaria, y el lema que tiene mayoría en la Junta Departamental debe tener mayoría en todas las Juntas Locales. Luego viene el tema discutible de cómo se aplica la representación de la minoría.

Esto ya se ha tratado. La práctica reciente tiende al criterio que el señor Edil Castro llamaba "de la bolsa". Es decir, se toma el conjunto de cargos en el Departamento y se distribuyen proporcionalmente entre todos los lemas de las minorías como se acaba de hacer en el Departamento de Canelones, que ya tiene antecedentes en algunas distribuciones anteriores.

Por ejemplo, en el Departamento de Colonia, en la designación de Juntas Locales luego de las elecciones de 1984.

El tema de la Junta Local Autónoma Electiva hasta ahora no ha suscitado controversia en virtud de una realidad sociológica y política.

La única Junta Local Autónoma Electiva se dió en un territorio -- Río Branco, Departamento de Cerro Largo -- en el cual no hay ninguna tercera fuerza en condiciones de acercarse a disputar una banca en la misma. Vemos que el "tres a dos" es bastante constante entre el Partido Nacional y el Partido Colorado, más allá que en la 3ra. Sección Judicial de Cerro Largo el Partido Colorado obtuvo una de las más fuertes representaciones y casi llega a un empate con el Nacional en las elecciones de 1984. Es claro que va a haber un "tres a dos", y si no es del Partido Nacional al Partido Colorado será a la inversa; por lo menos, esto es lo que ha ocurrido hasta ahora.

No hay una interpretación a priori de que una Junta Local Autónoma Electiva, en la medida que a texto expreso no está establecido el principio de representación mayoritaria, se le daba aplicar el principio de representación proporcional.

No cabe, por lo tanto, asegurar la mayoría absoluta al lema más votado. Esto puede ser una contradicción entre un órgano designado y uno de carácter electivo. Esta opinión la damos a priori; creemos que es un tema que debe ser profundizado, ya que le falta discusión teórica.

Además, confesamos que la primera vez que lo pensamos fue en esta semana a los efectos de preparar este informe.

Por lo tanto, podríamos llegar a una conclusión contraria, o alguien podría señalarnos una equivocación en la fundamentación.

En cuanto a los órganos a crearse, no tenemos duda que, desde el punto de vista de la lógica sistémica electoral, debe respetarse el principio global que establece nuestro sistema y nuestro derecho electoral; el principio de representación proporcional.

O sea que la creación de un órgano que estableciera un principio de representación mayoritario estaría contradiciendo la lógica y el principio general de nuestra sistemática electoral.

Estoy haciendo un análisis más desde el ángulo politológico que del estrictamente jurídico.

Desde este último, es evidente que no existen limitaciones al crear un órgano o al establecer su composición.

Desde el punto de vista de la coherencia que debe tener un sistema, esa lógica determina la proporcionalidad.

Sin duda, en este país estamos en presencia de un sistema y, por tanto, tiene entre todas sus partes una interrelación coherente.

Además se dice que la representación proporcional en Uruguay es integral, y al respecto de este vocablo existen dos interpretaciones, pero, en principio, ambas, a los efectos prácticos en este tema, concluye que la representación es proporcional para todos los cargos, que entra dentro de la categorización de sistemas que son de representación pura y que se aplica mediante el método del divisor o, para detallar la práctica uruguaya, mediante una primera adjudicación con el método del cociente, para las bancas que cubren el cociente entero, y una adjudicación subsidiaria por el método del divisor, aplicando el procedimiento de la serie de números naturales.

Es decir, se aplica el método que se denomina en Uruguay D'Hont-Halty y que, según el politólogo Luis Costa Bonino, debería mencionarse como método Jefferson, ya que él fue quien lo sugirió para los Estados Unidos en el siglo pasado.

Este es un problema de decisión política del gobierno departamental.

En el caso de que se aplicara la forma mixta de órganos -- la que se ha sugerido --, es decir, parte del Departamento de Montevideo con Juntas Locales y parte con órganos creados, siguiendo nuestra lógica, ambos se integrarían por sistemas distintos.

Uno se integraría por el principio de representación mayoritaria y el otro por el principio de representación proporcional.

Este último tipo de órganos no tiene ninguna predeterminación de cargos y, por lo tanto, es una elección, no sólo desde el punto de vista material, sino también desde el punto de vista ontológico.

La otra elección, la no vinculante para la designación de miembros de Juntas Locales Ordinarias, sería una elección desde el punto de vista material, pero no sería tal desde el punto de vista ontológico.

Estaría dentro de la categoría conocida como "election without choice", es decir, sería una elección sin elección o elección sin la posibilidad de elegir; porque un elector estaría eligiendo personas para cargos cuya distribución política ya está previamente asignada, y esto no entra dentro del concepto ontológico de elección o, por lo menos, del de elección libre y competitiva.

Para que no hallan confusiones, digo que esto, aunque aparenta serlo, no es una elección interna.

Una elección interna de partidos es competitiva y libre y en ella se eligen los órganos partidarios, sin ninguna previa asignación de cargos.

Aunque fueran simultáneas, no existe competitividad entre los partidos.

En cambio, el órgano a elegirse, o a proveerse en función de un resultado no vinculatorio, es un órgano que integran los partidos y a los cuales ya se les asignó previamente las bancas.

Desde el punto de vista sistémico electoral, a esta elección habría que clasificarla dentro de las llamadas elecciones por contingente o escaños, similares a las que existieron anteriormente en Colombia o Líbano.

Estas, ontológicamente, son no elecciones, o elecciones no competitivas o a lo sumo semicompetitivas.

Queremos remarcar esto porque debe ser tenido en cuenta para las opciones políticas que realizen los señores miembros de la Comisión de Descentralización, ya que se aplicarían dos metodologías y dos pricipios completamente diferentes e incluso opuestos.

Para terminar, digo que desde el punto de vista de la organización de las elecciones, suponiendo que se cree el órgano, que haya competencias de la Junta, e independientemente que la Corte Electoral tenga o no competencia, se van a plantear dos tipos de problemas materiales.

El primer problema material es que provocaría en el Departamento un alud de traslados que superaría la inscripción de todo el país en el quinquenio, justamente en un momento que debe ser de los peores desde el punto de vista administrativo, funcional y de recursos de la Corte Electoral, ya que, como señalaba Don Renán Rodríguez, se ha acogido a la jubilación no sólo un número significativo de sus funcionarios, sino los más calificados, y además, está amenazada por un pedido importante de redistribución de funcionarios que tienen otras aspiraciones, dado que desean ir a organismos donde sean mejor remunerados.

Por otra parte, habría que ver qué posibilidad existe de parte del Gobierno Departamental en cuanto a poder solucionar los aspectos materiales que implica una campaña de traslados.

Además, si bien no tengo posición al respecto, aclaro que puede haber una gran limitación en cuanto a los funcionarios que la Intendencia pueda designar para colaborar con la Corte Electoral, ya que mientras el principio global en la Administración Pública es la prohibición de la actividad política del funcionario público, incluso de hacer uso en la función pública de su filiación política, la práctica usada por la Corte es de que, más allá de toda la dudosa legalidad y de la discusión que hay al respeto -- Gross Espiell sostiene la tesis contraria a la jurisprudencia de la Corte --, a los funcionarios electorales en forma expresa se les exige declarar filiación política.

Lo que se ha discutido es si la filiación del funcionario es meramente declarativa o debería tener la confianza expresa del partido.

Pero, más allá de esa discusión, lo cierto es que se exige una filiación, y la misma es funcional al sistema, es decir, es parte de las garantías de todo un conjunto de procedimientos: Jefatura y Secretaría de una oficina electoral departamental, pareja de dactilóscopos, etc., en los que debe haber filiaciones partidarias diferentes.

Este es un problema no menor a tener en cuenta en el caso de que el Gobierno Departamental deseara colaborar a través de la comisión de funcionarios.

El otro tema es que la organización de las elecciones va a implicar que el Gobierno Departamental tenga que hacer frente a una importante erogación.

Por último, un tema que me salteé: en materia de organización hay que pensar en Comisiones Receptoras de Votos. Las mismas, en la lógica del sistema electoral uruguayo, se integraban por designación partidaria.

A partir de la nueva ley impulsada por la anterior Corte Electoral que presidió Don Renán Rodríguez se llegó a lo que fue la exitosa experiencia de su integración con funcionarios públicos sin filiación partidaria, cosa que cambió notoriamente la eficacia de dichas comisiones recepto-

ras.

Entiendo que en lo que es la lógica moderna de nuestro régimen electoral cabría la posibilidad de que esas Comisiones Receptoras pudieran ser integradas por funcionarios municipales sin filiación partidaria, siempre y cuando los partidos, en caso de que fuera una elección partidizada, o los actores electorales, en caso de que fuera despartidizada, tengan todas las potestades de contralor que nuestro régimen siempre tiene.

Espero que mi informe haya sido de utilidad y pido disculpas por la extensión.

SEÑOR GRAB.- ¿Me permite...?

Es sólo para hacer un comentario muy breve a propósito de algunas de las tantísimas cosas de enorme interés que hemos oído de parte de los dos expositores.

Me refiero concretamente al señor Bottinelli. El nos ha hecho ver la distinción entre aspectos de nuestras prácticas electorales que guardan relación con tradiciones nacionales muy arraigadas y que también en muchos casos son garantías sustanciales como categorías separables de las que nos resultan obligatorias por mandato constitucional o por limitaciones legales.

A la hora de imaginar posibilidades dentro de los parámetros que nos están acotando, con o sin ley, con o sin reforma constitucional y sobre todo sin ninguna de las dos cosas, me parece muy importante reflexionar sobre algunas de las que el señor Bottinelli mencionó como características tradicionales de las prácticas uruguayas, porque hay dos aspectos importantes de esa reflexión que creo merecen nuestra atención.

Uno de esos aspectos es cuáles son exactamente las prácticas tradicionales arraigadas y cuáles los aspectos que nos rigen sin tener esas características.

No tengo la convicción de que el complejo mecanismo constitucional de distribución de escaños en las juntas departamentales forme parte de lo profundamente arraigado en las tradiciones políticas uruguayas.

Creo que si él hiciera una encuesta probablemente la misma revelaría que la mayoría de la gente ni siquiera lo conoce bien.

Esta clase de elementos del régimen, si se llega a la conclusión de que no nos obligan sino que sólo nos ofrecen modelos, me parece que nos imponen la reflexión sobre si nuestro mejor deber, nuestra forma más saludable de reflexionar va por el lado de calcar los modelos o por el de tratar de mejorarlos.

Pueden haber cosas que estén en los modelos constitucionales que si no estamos obligados a tomar en órganos que se generen debemos imitar.

Pero puede ser que nuestra mejor conveniencia nacional sea lo contrario, es decir, no tomar esos modelos en algunos casos y proceder de una manera totalmente distinta.

Jamás se me ocurriría replantear el tema de la opacidad del sobre o el voto secreto, pero sí hay minucias muy importantes de otros aspectos, como el ejemplo que se refiere a la distribución de cargos o escaños en los organismos pluripersonales, donde me parece que la reflexión -- y con esto no creo contradecir el pensamiento del señor Bottinelli -- debe ir más allá del análisis de los modelos de nuestra práctica actual y debe discriminar entre lo que llevamos en la sangre, con la convicción de que es lo que debemos hacer -- al punto que lo hacen hasta los clubes de bochas, como aquí se dijo -- y lo que se hace porque lo manda la Constitución o determinado tipo de leyes, que si no nos están obligando quizás no nos convenga hacerlo.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR BOTTINELLI.- ¿Me permite...?

Quiero hacer una aclaración, a los efectos de que no haya confusiones.

En primer lugar, digo que mencioné aspectos que tienen que ver con la distinción entre régimen electoral strictu sensu y sistema electoral.

Hay aspectos de éste último que quedan precondicionados por el procedimiento electoral o votacional.

Es decir que el Uruguay tiene un sistema de elección de los caracterizados por lista cerrada y bloqueada.

Es decir, es una lista en la cual una ordenación de nombres está predeterminada y no hay posibilidad alguna por parte del elector de alterar ni el conjunto de nombres, que es lo que da la característica de cerrada ni la ordenación de los mismos, que le da al característica de bloqueada.

El sistema de garantías en el Uruguay es extremadamente complejo y minucioso, tiene muchísimos detalles.

La no intervención del elector en el contenido de la hoja de votación, ha sido uno de los elementos mas fuertes que ha llevado, no sólo a los legisladores del 25, sino a los posteriores, a mantener siempre una práctica que impida que a través de la lectura de la hora impresa pueda eventualmente identificarse al elector.

Es decir, la exclusiva introducción de la hoja impresa en el sobre opaco sin tachas ni marcas, se considera consustancial al secreto del voto.

También podemos mencionar un largo catálogo de prácticas habidas en el país de formas de identificación del voto que llevaron a crear esta disposición.

Señalo, además, que la reflexión del doctor Grab, corresponde, pero aclaro que la tradición de mantenimiento de estas garantías llegó al extremo de que cuando la Corte Electoral interventora en le 84, por razones de orden material, se vió obligada a la eliminación del lacre - simplemente porque no había en cantidad suficiente para esa elección - lo hizo después de una prolija consulta a los partidos políticos.

Es decir, después que se ensayaron los sistemas sustitutivos del lacre y se aprobó por unanimidad por estos partidos, fue sancionado el decreto ley por el Consejo de Estado.

En este aspecto estoy dando una valoración sobre el sistema desde el punto de vista de su eficacia; creo que ahora no sería demasiado prudente introducir discusiones que estuvieran afectando las garantías del sufragio, mucho más en elecciones que puedan tener cuestionamientos sociológicos de legitimidad.

Yo no considero que el principio de representación mayoritaria esté dentro de nuestras tradiciones políticas; pienso que el principio tradicional es el proporcional.

Además en tres de los cargos electivos el principio es ineludiblemente el mayoritario, porque se trata de órganos unipersonales.

En casos como éstos, las opciones se limitan al mayoritario simple, al absoluto o al calificado.

El principio de la representación mayoritaria se introduce en el Uruguay por influencia de los procesos políticos de la Europa de los años 30, restrictivos en la proporcionalidad y en otros derechos electorales, así como en derechos políticos, civiles, individuales, etc.

Pero luego el principio subsistió a pesar de una larga discusión en torno a su conveniencia.

Por lo menos el estudio sobre los últimos años, permite concluir que el efecto esperado, que el Intendente tenga el apoyo automático de una mayoría de la Junta Departamental, no se logra en la mitad de las Juntas Departamentales, tanto si analizamos el actual período, como el anterior o los inmediatamente anteriores al golpe de Estado.

Entonces, tendríamos que discutir no sólo sobre el principio en sí sino sobre su eficacia.

Hoy por primera vez en el Uruguay existen planteos serios hechos con responsabilidad política, que cuestionan el principio de la proporcionalidad, que hasta ahora no había sido considerado en ninguno de los anteriores movimientos reformistas.

Lo tercero tiene que ver con que un conjunto de elementos, lista cerrada, bloqueada, lema, etcétera -- y quiero aclarar que el lema no es sinónimo de acumulación de votos, porque hay lemas que son una forma de distinguir la hoja de votación, pero que no implican efectos subsiguientes.

Están muy internalizados en la cultura electoral ciudadana, aunque no en los actores sociales de tipo sindical, donde predominan otros sistemas electorales.

Pero vemos una tendencia hacia el predominio del sistema tradicional en otros tipos de organizaciones sociales, territoriales, barriales, de fomento.

SEÑOR RENAN RODRIGUEZ.- ¿Me permite...?

Es una expresión del vicio que tenemos todos los que estamos en política.

El comentario venía a propósito de uno de los puntos que hablaba el doctor Bottinelli, referente a una de las caractrísticas de nuestro sistema electoral, relativo a la lista cerrada y bloqueada.

Yo digo que todas las cosas en nuestro sistema electoral están en una íntima relación.

El voto secreto está establecido como una de las bases del sufragio, y la lista cerrada y bloqueada la concibo como una garantía del secreto del voto.

Las listas cerradas y no bloqueadas, clásicas de Italia, han sido modificadas por un referéndum, el 10 de junio de este año. Millones de italianos votaron en contra del sistema que admitía establecer hasta tres preferencias en caso de las circunscripciones que elegía hasta 15 representantes, y hasta 4 preferencias, en los casos en que se elegía más de 15 representantes. Es decir, las listas eran cerradas porque el partido indicaba cuáles eran los candidatos, pero el número 15 se lo podía poner en primer lugar, y al número 3 en 6to. lugar. Estas listas cerradas, pero no bloqueadas, habían dado lugar, en ese país, a la venta de paquetes de votos, realizada por la mafia, en la zona sureña. Es muy fácil. Se venden los votos, diciendo que van a aparecer tantos votos donde el 4to. va 1ro., y el 15to. va 2do..

Ha sido un referéndum, por iniciativa popular, encabezado por Segni, hijo de uno de los Presidentes de Italia, y por el famoso futbolista Giani Rivera. Por millones de votos se consiguió imponer la modificación. De ahora en adelante, se puede señalar una sola preferencia en Italia. Es el mismo sistema que tiene organizado Grecia.

Estimo que en un país como el nuestro, donde se ha hecho una sacralización del secreto del voto, debemos tener cuidado con estos aspectos. Fíjense que mi inquietud va contra correligionarios míos, que son los que sostienen la lista cerrada y no bloqueada. Ha habido declaraciones de distinguidos correligionarios, a favor de un sistema que permita la apertura de la lista cerrada, no bloqueada. Considero que en todas las modificaciones hay que tener un cuidado muy especial.

Nuestro sistema tendrá aspectos para ser modificados, pero esto debe hacerse con una gran cautela. Tengo miedo de que si nos ponemos a hacer modificaciones, destapemos la caja de Pandora, y no nos entendamos más.

Veo que el doctor Bottinelli se inclina por mantener la fórmula vieja. Me veo amparado en la posición que yo también me encuentro. Esto de gobernabilidad y justicia en la representatividad es una discusión -- le decía al entrar a Bottinelli que se lo había mencionado a un grupo de estudiantes -- que lleva 125 años en el mundo. Lo discutieron cuando Thomas Hurt inventó el sistema del cociente, en 1859 en Inglaterra. La discusión se produce intensamente cuando lo apoya Stuart Mills y sale a oponerse el autor de la Constitución inglesa. Este último fundamenta su oposición en que afecta la funcionalidad del gobierno. Cámbiese la palabra "funcionalidad" por "gobernabilidad", y veremos que desde hace 125 años se viene discutiendo lo mismo.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Agradecemos profundamente al señor Renán Rodriguez, ex Presidente de la Corte Electoral, y al señor Bottinelli por su exposición tan documentada. También agradecemos el esfuerzo que han hecho para que la Comisión - cuente con los elementos necesarios para poder seguir avanzando. Sabemos que de la lectura de las actas podremos extraer - muchísimos elementos de trabajo.

Agradecemos entonces, otra vez la presencia de tan distinguidas personas, su ayuda, su colaboración, y damos por levantada la sesión del día de hoy.

(Es la hora 13 y 42 minutos).-

COMISION MIXTA PARA LA DESCENTRALIZACION POLITICA DEL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO

Informe Preliminar

BASES PARA UNA PROPUESTA DE DESCENTRALIZACION EN EL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO

1.- El trabajo desarrollado por la Comisión.-

A lo largo de 20 reuniones plenarias y de 7 reuniones de una sub-comisión especial, se analizó - de acuerdo a lo cometido los obstáculos y alternativas para impulsar un proceso de descentralización de la gestión comunal en el Departamento de Montevideo -.

Se invitó a un conjunto de calificados especialistas en distintas disciplinas vinculadas al tema (1)

Concurrieron los Arquitectos Salvador Schelotto y Luis Livni y los Dres. Patricio Rodé, Daniel Hugo Martins, Horacio Cassinelli Muñoz, José A. Cagnoni, Héctor Giorgi, Carlos Sacchi, Renán Rodríguez y el Sr. Oscar Botinelli.

También brindaron exposiciones sobre el tema los Dres. Alberto Pérez Pérez y Adolfo Pérez Piera, ambos integrantes de la Comisión.-

Se recibieron sus puntos de vista y se generaron en torno a los mismos provechosos intercambios de opiniones.

En otras sesiones, la Comisión se abocó al debate de los puntos en cuestión, volcándose a lo largo de estas jornadas una cantidad muy rica de reflexiones tal cual consta en las actas correspondientes.

Finalmente se encomendó a una sub-comisión que preparara un punteo sobre el estado de la discusión y los consensos y diferencias registrados.

Dicho informe, con los aportes vertidos en el pleno de la Comisión es el que consta en el presente documento y con el cual se agota esta primera etapa de trabajo encomendado.

Luego de las consultas del caso, la Comisión deberá abocarse a resolver sobre las alternativas aún sin definición y redondear una propuesta final.-

Reiteradamente se destacó en el seno de la Comisión la importancia del aporte de los especialistas invitados y el clima de apertura con que los miembros de la Comisión encararon el debate, en el que prevaleció sobre las posiciones "a priori" de los participantes la búsqueda colectiva de soluciones. Se estima que aún cuando restan puntos pendientes de resolución, se ha logrado en ésta primera etapa significativos avances.

2.- La voluntad descentralizadora.-

Más allá de las diferentes apreciaciones sobre las medidas concretas a adoptar, se reafirmó la voluntad descentralizadora que anima a la totalidad de los miembros de la Comisión entendiéndose que un proceso de esta naturaleza resulta indispensable para mejorar la eficiencia de los servicios municipales y para lograr una mayor democratización de la gestión pública.

Por otra parte, se distinguió entre un esquema de descentralización plena, con gobiernos locales de origen electivo para cuya consecución se requieren reformas de orden constitucional y legal, y un esquema de transición que avance pasos concretos en esa dirección, pero dentro del actual marco normativo.

Sin perjuicio de afirmarse la conveniencia de que la Comisión esboce propuestas en el orden de las reformas institucionales de fondo, se entendió necesario abocarse en esta primera etapa al estudio de las medidas aptas para impulsar desde ya la descentralización, ciñéndose por tanto a la normativa constitucional y legal vigente.

3.- Naturaleza del proceso descentralizador.

Se estimó que la trascendencia de las reformas a introducir en las prácticas administrativas históricamente vigentes - de acentuado centralismo - implican un proceso gradual y acumulativo y la existencia de amplios respaldos que otorguen a los cambios institucionales una proyección que trasciende a la Administración de turno.

En efecto, se intenta ir consolidando un esquema descentralizador y que facilite la participación vecinal, por sobre los intereses partidarios y más allá de los límites del actual mandato.

Concibiendo a la descentralización en su acepción más amplia y a los efectos operativos, se distinguieron tres planos : a) la desconcentración de servicios administrativos hacia los barrios;, b) la participación social en la gestión comunal; y c) la descentralización de potestades decisorias.

4.- La desconcentración de servicios administrativos.

Unánimemente se ratificó la conveniencia de derivar servicios de la burocracia central hacia los barrios, estableciendo en los mismos unidades administrativas con capacidad de desarrollar ciertos servicios.

Para ello no se registran obstáculos jurídicos, sino fundamentalmente administrativos y técnicos.

Sobre la base de la experiencia desarrollada hasta ahora - y más allá de las diferentes valoraciones que los miembros de la Comisión guardan sobre la forma de estructuración y funcionamiento de los CCZ -, debe determinarse la jurisdicción territorial de estas unidades (o más de un nivel si fuera el caso) y la gama de servicios a prestar, que resulten más funcionales a los propósitos planteados.

También deberá regularse con precisión la estructura, jerarquías y competencias de las unidades desconcentradas, así como sus ámbitos de coordinación con la estructura central y con cada uno de los Departamentos.

5.- La participación social.

Se recalcó que uno de los objetivos principales de la descentralización debe ser el establecer mecanismos para permitir la participación de los vecinos en la vida comunal.

A tales efectos se planteó la conveniencia de constituir Comisiones Vecinales Asesoras, de carácter consultivo, representativas de los intereses barriales.

Se entendió que era factible propiciar que estas Comisiones fueran de origen electivo, atendiendo además la presencia y proporcionalidad de las distintas sub-zonas en la conformación de las mismas.

Se analizó detenidamente las dificultades a superar para la elección directa de las comisiones vecinales asesoras, particularmente en torno a la confección de los padrones (ya que el Registro Cívico actual tiene un alto desfasaje entre

los domicilios declarados en las credenciales y los reales).

También se planteó la disyuntiva entre las elecciones por "listas" o por "nombres" o elección preferencial.

Más allá de la necesidad de estudiar con mayor profundidad los referidos mecanismos electorales, la Comisión respalda la idea central de promover la constitución de estos ámbitos vecinales de participación, por vía electiva, entre los vecinos respectivos y respetando las distintas proporcionalidades territoriales.

La elección directa de las Comisiones Vecinales Asesoras deberá resolverse en función del carácter electivo o no que tengan los órganos con potestad decisoria, pudiendo eventualmente ser integradas con representantes de las organizaciones barriales.

En cuanto a las competencias de las Comisiones Vecinales Asesoras, las mismas no podrían ser de carácter decisorio sino consultivo y asesor, pudiendo participar directamente en el desarrollo de algunos servicios comunales.

Asimismo se tuvo en cuenta la posibilidad de participación activa de las Comisiones de Fomento y otras organizaciones sociales barriales, las que no serían objeto de regulación salvo en lo atinente a su relacionamiento orgánico con las Comisiones Vecinales y las unidades administrativas.

6.- La descentralización de potestades administrativas.

Se trata del plano más complejo, en cuanto las iniciativas a adoptar deben compatibilizarse con un marco constitucional y legal bastante rígido y de tradición centralista.

Luego de analizar con exhaustividad el tema, se determinaron dos vías diferentes - eventualmente complementarias - mediante las cuales avanzar en el propósito planteado :

a) Las Juntas Locales.

Estos órganos, previstos en los arts. 287 y 288 de la Constitución, pueden configurarse por iniciativa propia del Gobierno Departamental y tienen una serie de facultades de administración detalladas en la Ley Orgánica Municipal (arts. 53 y 55).

Está prevista la posibilidad de la ampliación de sus facultades por ley, así como la electividad de sus cargos, a iniciativa del Gobierno Departamental, pero tales procedimientos no podrían aplicarse sino después del actual período de gobierno (art. 77 de la Constitución de la República).

Las Juntas Locales sólo podrían establecerse fuera de la planta urbana en la ciudad. Aunque existe cierta discrecionalidad para determinar los límites de la misma, en cualquier caso las Juntas Locales no podrían abarcar la totalidad del territorio del departamento.

b)Comisiones Delegadas.

De acuerdo a lo dispuesto por el art. 278, el Intendente puede atribuir cometidos específicos - delegando las facultades necesarias - en comisiones especiales.

Por esta vía podría delegarse por parte del Intendente determinados cometidos relacionados con el servicio a prestar a cada barrio.

Se plantean dos opciones para la integración de tales Comisiones: por vía electoral o por designación directa del Intendente (en todo caso deben ser nominadas por el Intendente pues se trata de una prerrogativa propia e irrenunciable).-

Aún cuando la perspectiva de fondo todos se inclinan por la constitución de órganos locales de naturaleza electiva, en las actuales circunstancias debe valorarse si las elecciones podrían realizarse con la representatividad y legitimidad necesarias.

Al respecto se plantean tres órdenes de problemas:

a) -- la constitucionalidad de comisiones integradas de esta manera con el solo fundamento de disposiciones municipales;

b) --la suficiencia o insuficiencia de las garantías electorales que existirían, atendiendo a la situación de defasaje del Registro Cívico ya aludida a la participación sólo parcial que la Corte asumiría en esta instancia; y

c) el reconocimiento y la aceptación que tendrían estas elecciones por parte de los partidos políticos (teniendo presente que en ningún caso podrían ser obligatorias).-

La otra alternativa de integración, sería por designación directa del Intendente, atendiendo a la representatividad de los distintos sectores políticos.

En todo caso, se insiste en la importancia del carácter plural, desde el punto de vista partidario, que deberían tener tanto las Juntas Locales como las Comisiones Especiales.-

c)Alternativas.-

Se analizó también las ventajas o desventajas que presentarían un régimen mixto (combinando Juntas Locales fuera de la planta urbana y Comisiones Especiales dentro y uno uniforme (de sólo Comisiones Especiales).

A favor del régimen mixto se destaca que no debe prescindirse de las Juntas Locales ya que es el único órgano constitucional y legalmente previsto para avanzar en la descentralización, que tienen mayor jerarquía en las Comisiones Especiales y que aseguran una representación política plural. En hipótesis, se procuraría que las Comisiones Especiales se integraran y funcionaran de la forma más similar posible a las Juntas Locales.

A favor del régimen uniforme se señala que es más sencillo de implementar, que no genera diferencias entre las zonas que pueden aparecer artificiales, y que las Comisiones Especiales podrían eventualmente ser todas electas, lo que implicaría una representación popular más directa.-

En cualquier alternativa, debería regularse una articulación orgánica entre las unidades administrativas, las Comisiones Vecinales y las Juntas Locales y/o Comisiones Delegadas que estableciera precisamente y a partir de las normas vigentes, los cometidos de cada una y sus distintas formas de relacionamiento.

Montevideo, 20 de diciembre de 1991.-

TERCERA PARTE

SESIONES DE LA COMISION MIXTA
Versión Taquigráfica e Informe de los grupos de trabajo (1992)

SESION DE LA COMISION MIXTA (3 de abril de 1992).

SEÑOR PRESIDENTE (Edil Juan Diakakis).- Habiendo número, se inicia la sesión.

(Es la hora 11.54)

En el día de hoy están invitados los señores Bottinelli y Renán Rodríguez.

Hace aproximadamente una hora nos llamaron de la casa del Sr.Renán Rodríguez familiares del doctor para comunicarnos que había sufrido una pequeña indisposición y que estaba esperando el médico.

El manifestó que no iba a poder participar en el día de hoy, pero manifestó su disposición de estar a lo que la comisión dispusiera para otra oportunidad.

Nosotros aprovechamos la oportunidad para desearle, en nombre de la comisión, un pronto restablecimiento, y agradecemos el hecho que nos comunicara su imposibilidad de concurrir al seno de la comisión, y su disposición de estar a lo que ésta resuelva la semana próxima.

Tenemos aquí al Sr. Bottinelli al cual, también, le habíamos remitido las preguntas que se habían elaborado en el seno de la Comisión. Le damos la bienvenida; realmente, es una alegría tenerlo entre nosotros.

Los integrantes de la Comisión Mixta estuvimos repasando casi todas las argumentaciones que se hicieron en la otra visita -- antes de finalizar el año pasado -- al propio seno de la Comisión, y creemos que estas preguntas que fueron remitidas surgieron del propio proceso de trabajo de la Comisión Mixta. Sin duda alguna, como se decía en la propia Comisión, las preguntas remitidas no agotarían totalmente el tema; que probablemente, en el transcurso del intercambio de opiniones, surgirían algunas otras interrogantes que podrían ser volcadas en su momento por los integrantes de la Comisión Mixta.

Entonces, le damos la palabra al Sr. Bottinelli.

SEÑOR BOTTINELLI.- Señor presidente: agradezco la invitación realizada por la Comisión Mixta, asimismo, agradezco a la Secretaría de la Comisión que nos hizo llegar un material complementario que solicitamos, además del cuestionario que había elaborado la Comisión.

Previamente, queremos hacer dos precisiones. La primera, que desde la vez anterior -- creo que fue por el mes de octubre del año pasado -- a hoy han cambiado algunas situaciones de hecho que pueden dificultar, inclusive, desde el punto de vista práctico. Me estoy refiriendo a lo que tiene que ver con el tema de los padrones y de la intervención de la Corte Electoral. Lo que sucede es que este es un año de una intensa actividad electoral. El 5 de julio la Corte Electoral va a convocar a la ciudadanía para que manifieste su voluntad acerca de la realidad del referéndum.

Independientemente de ese resultado hay un segundo acto relacionado al referéndum, porque si se obtiene el número de voluntades que exige la Constitución el referéndum se realizaría seguramente a fines de setiembre o a principios de octubre. En caso negativo, el 1ro. de octubre existe una segunda convocatoria a referéndum.

Habría una tercera posibilidad de que una propuesta de referéndum tuviera el 25 % y otra no; de esa forma, habría dos instancias en pocos días, es decir, la segunda convocatoria para uno de los proyectos, y el referéndum para el otro. Además, el 6 de setiembre la elección del miembro del sector por los pasivos del BPS.

O sea que la actividad de la Corte Electoral en este momento crea algún tipo de limitaciones a su intervención en otro tipo de proceso electoral de la magnitud que podría significar una elección en el Departamento de Montevideo. Es decir que hay un cambio que no fue previsto en aquel momento. Entonces, la Corte Electoral está enfrentada a tres o cuatro actos comiciales en el año, lo cual supera la cantidad de actos que se realizaron en el año 1989.

La segunda precisión menor con relación a una expresión que figura en el informe preliminar y me pareció que también en el resumen realizado por el doctor Pérez Piera, es que se hace una sinonimia entre la elección personalizada y el concepto de elección preferencial -- expresión que se utiliza en el informe -- que se estaría refiriendo al voto preferencial.

En general la elección personalizada admite otra forma de voto, además de preferencial; es decir, puede haber distintas formas de emisión de votos, una de ellas es la preferencial. Esto a su vez se complementa con los distintos métodos de escrutinio.

Me importaba señalar esto porque de lo contrario estaríamos achicando el área de posibilidades que implica la elección personalizada si pensáramos que es sinónimo de voto preferencial.

Una de las preguntas que formula la Comisión es la siguiente: así como por la vía legal de las elecciones universitarias no están acotadas en los parámetros del art.77 de la Constitución de la República, si es posible concebir una elección dentro del marco de la descentralización territorial que también esté fuera de la normativa del art. 77 de la Constitución.

Lo primero que debemos tener en cuenta es a qué nos estamos refiriendo cuando hablamos de elección. En primer término, desde el punto de vista jurídico -- y los constitucionalistas lo han desarrollado en otras discusiones -- sabemos que se produce una confusión en nuestro derecho cuando se habla de elección de primer grado o del Cuerpo Electoral y elección de segundo grado.

En segundo lugar,la palabra elección es usada en nuestro derecho positivo como sinónimo de elección por el Cuerpo Electoral prevista en el art. 77 de la Constitución de la República para proveer los órganos de origen constitucional o legal que son designados por el Cuerpo Electoral y en forma simultánea con las elecciones nacionales.

Pero hay que tener en cuenta que hay otro tipo de elecciones en las que el cuerpo puede ser el mismo u otro - hablando de órganos públicos o semipúblicos -- que, en Uruguay, han sido básicamente de origen legal. Por un lado, tenemos las elecciones universitarias habilitadas por el propio texto constitucional, más allá de que el desarrollo es de origen legal.

El año pasado habíamos hecho referencia a todo un conjunto de elecciones con cuerpos electorales específicos

que se han ido creando con la ley,como por ejemplo es el caso de CONAPROLE y de otros organismos públicos.

Hoy por primera vez tenemos en aplicación otro tipo de elección que es la de los miembros del Banco de Previsión Social, elegidos por órdenes o grupos que corresponden a determinada tipología; en este caso, empresarios, asalariados y pasivos, aplicándose sobre los últimos.

Tenemos otro tipo de elecciones que se han realizado en organismos públicos con cuerpos electorales especiales. Quisiera señalar distintas elecciones que se han realizado en algunos entes autónomos para proveer comisiones calificadoras o asesoras de seguros de enfermedad o de vivienda, que no dejan de ser elecciones ya que son verdaderos actos electorales. Es decir, hay un cuerpo electoral, un procedimiento de votación, un cómputo de votos, un escrutinio y por supuesto la provisión de cargos.

Recuerdo una elección, creo que fue no vinculante, que se realizó para designar a uno de los miembros de un directorio interventor de AMDET. Creo que fue a fines de los años 60.

Luego la designación fue hecha por el ejecutivo departamental -- creo que la Intendencia Municipal --y, por lo tanto, hubo un tipo de elección no vinculada.

Quería decir esto para que sepamos de qué estamos hablando cuando nos referimos a elecciones.

El artículo 77 de la Constitución; en el que se prevén elecciones, es una norma muy rígida e ineludible en ese sentido. Se refiere a órganos creados por la ley para ser provistos por la forma prevista en el artículo 77. Hasta ahora los únicos órganos de creación legal que se proveen por este artículo son las Juntas Electorales Departamentales; todos los demás casos en los que la ley ha previsto la elección como método de provisión de cargos tienen cuerpos electorales diferentes y procedimientos de elección distintos.

En el caso de la descentralización territorial, creo que la comprensión o no del art.77 de la Constitución tiene que ver con la naturaleza jurídica del órgano que se cree. Si hablamos de órganos previstos constitucionalmente, como el caso de las Juntas Locales, sin duda sólo cabe aplicar las disposiciones establecidas en el artículo 77 y únicamente para las que sean declaradas autónomas y electivas. No hay otra manera de elegir en forma directa, vinculante, obligatoria, las Juntas Locales que no sea por la declaración de autonomía y de electividad que indica la ley; no pueden ser electivas en forma directa, vinculante.

Si hablamos de algún tipo de consulta de procedimiento sui genésis de elección -- incluso en Uruguay -- no vinculante no estaríamos dentro de las previsiones del artículo 77, porque nos estaríamos refiriendo a un tipo de consulta voluntaria -- de ninguna manera podría ser obligatoria --, en el cual el resultado tiene en sí una obligatoriedad política, de acuerdo con los pactos políticos que hayan generado esas elecciones, pero desde el punto de vista jurídico es absolutamente optativo para el Intendente efectuar o no esa designación.

Insisto en que sigo entendiendo que en el caso de haber elecciones no vinculantes para Juntas Locales lo que es totalmente ineludible es la integración de la Junta Departamental, en el sentido de mantener la proporcionalidad en cada una de las Juntas Locales.

La elección estaría limitada a una forma de elección de nombres para que el Intendente efectúe las designaciones, pero respetando los tres cargos de la Junta Local para el lema mayoritario y los dos cargos para los lemas minoritarios, que en principio es una de las dos teorías para realizar la distribución de cargos para las minorías en las juntas locales. Dichas teorías son : una,que la proporción tome en cuenta estrictamente el caso de cada Junta, lo que en Montevideo daría tres cargos para el Frente Amplio, uno para el Partido Nacional y otro para el Partido Colorado; otra, la de la bolsa de cargos, es decir, tomar la totalidad de cargos del Departamento y distribuirla entre los distintos lemas en proporción a los votos obtenidos.

En esta última se ha utilizado, por ejemplo, en la provisión de cargos de las Juntas Locales del Departamento de Canelones.

SEÑOR W. CASTRO.-¿Me permite...?

Voy a hacer una pregunta que hemos hecho en comisión en varias oportunidades, respecto a que quisiera conocer la opinión del señor Bottinelli.

Para la instalación de las juntas existen las dos hipótesis que él mencionó, pero, ¿no está también la posibilidad de interpretar la norma en el sentido de mantener en lo posible la representación ?

Si quiere decir siempre 3 y 2, y 2 se entiende de cualquier forma, mientras que 3 se entiende rígidamente, o si quiere decir, por ejemplo,2, 2 y 1.

SEÑOR BOTTINELLI.- Entre la elasticidad de un 2 y la rigidez de un 3 me inclino por esto último, independientemente de que la solución sea más o menos viable. El principio de elección de la Junta Departamental no es un principio de elección proporcional. La Junta Departamental, más allá de la formulación constitucional, que primero dice que se eligirá por representación proporcional, y luego establece como subsidiariedad la mayoría absoluta de los cargos para el lema más votado, desde el punto de vista de la técnica electoral es una elección mayoritaria. Desde el momento en que el principio de representación es que el lema que obtiene la mayor cantidad de votos obtiene la mayoría absoluta de los cargos no es una elección proporcional, es mayoritaria. Lo que opera en la proporcionalidad se da en dos situaciones: una es la adjudicación de los cargos, a nivel de lemas, dentro de la minoría de cargos del órgano, que ya es necesariamente la minoría de cargos del órgano que no es necesariamente la minoría de votos de los electores.

En segundo lugar, la proporcionalidad opera plenamente cuando se cumplió el primer principio. Cumplido el principio mayoritario y adjudicado la mayoría de los cargos al lema más votado, si al lema en una adjudicación proporcional le corresponden más cantidad de cargos -- cosa que ocurre frecuentemente, por ejemplo, en el Departamento de Cerro Largo, al Partido Nacional y al Partido Colorado en el Departamento de Artigas--, entonces sí se aplica la proporcionalidad, pero desde el punto de vista de la técnica electoral la interpretación es al revés de la formulación constitucional. Es decir que el principio que rige la elección de la Junta Departamental no es proporcional, sino mayoritario.

En la medida que el constituyente está diciendo que en la elección de las Juntas Locales tiene que atenerse a la representación de la Junta Departamental, para mí tiene que aplicarse el mismo principio de representación que se aplica en la Junta Departamental, que es el mayoritario, y eso está constriñendo una forma más elástica, como señala el señor Edil Castro. Si se aplica íntegramente la proporcionalidad a la Junta Departamental en los sublemas y a nivel de la hoja de votación a partir de la Constitución del '52. No olvidamos que en las del año '34 y '42 el principio mayoritario se aplicaba al lema y al anterior del lema, es decir que la lista más votada del lema más votado era la que obtenía la mayoría absoluta de los cargos de la Junta Departamental, por lo que se podía llegar al absurdo de que el resto del lema no tuviera representación en la misma.

Estamos hablando del interior y de las Juntas de 15 miembros, donde era la forma de excluir el resto de los lemas.

Ahora sí se aplica la proporcionalidad integral al interior de los lemas.

Creo que cualquier otra forma de designación de miembros de Juntas Locales -- sean cuales sean los partidos políticos a los que les pertenezca los designados --, el Intendente, aunque no tome en cuenta el resultado de una elección no vinculante, debe necesariamente respetar la proporcionalidad de la Junta Departamental; tiene que atenerse a ese principio, que es muy rígido.

En cuanto a la proporcionalidad de otros tipos de órganos alternativos, la respuesta no es del constitucionalista, sino del especialista electoral en cuanto a la potestad jurídica para crear y designar esos órganos. Desde el punto de vista electoral, lo que decimos es que existen en el país la creación de distintos órganos que han sido y son de elección que en la medida que tienen potestades derivadas de un decreto de la Junta Departamental o de una delegación de funciones por el Intendente Municipal -- no nos referimos a órganos con competencia propia originaria, ya que son en todo momento revocables -- y el carácter de electividad es una de las formas de designación que van a tener esos organismos. No hay limitación en cuanto al artículo 77; entonces, no estaríamos hablando de elecciones previstas en el artículo 77, sino de otro tipo.

No se si con esto queda contestado el primer punto o los Ediles prefieren que haga una exposición global.

SEÑOR PRESIDENTE(Diakakis).- No se que es lo que prefieren los integrantes de la Comisión; si el Dr. Bottinelli termina su exposición o contesta cada pregunta por separado.

SEÑORA PERCOVICH.- ¿Me permite...?

Me parece que las preguntas están muy ligadas y sería mejor que el Señor Bottinelli terminara su exposición; las dudas que nos queden de su disertación las podremos aclarar al final. Pienso que hay bastante vinculación entre las primeras y las últimas preguntas.

SEÑOR DOMINGUEZ.- Quisiera formular una interrogante, que tiene que ver con la expresión que recién utilizara el Dr. Bottinelli.

Si la elección mencionada -- no está amparada en la Constitución, sino la del otro tipo -- no es obligatoria, ¿qué significado legal tendría el nombramiento posterior del señor Intendente?.

Es decir, la pregunta es si se trata de una elección legal oficial para integrar el Gobierno Departamental o es meramente una elección de carácter político sectorial.

SEÑOR PRESIDENTE.- (Diakakis).- En la consulta que hicimos a los señores Ediles, parece que hay mayoría por la tesis de que continúe con la disertación el señor Bottinelli y que luego se agrupe al conjunto de preguntas.

SEÑOR BOTTINELLI.-- Personalmente, hablé de elección no vinculante, es decir, la elección que no genera un efecto vinculante entre su resultado y la provisión del cargo. Es una elección consultiva. No es una elección interna, en la medida que para que así sea, en los partidos el órgano convocante tiene que ser el propio partido político. Tengo la teoría de que las elecciones de 1982 no fueron elecciones internas, sino elecciones generales, convocadas por el Estado, donde participó la totalidad del cuerpo electoral y su efecto fue la provisión de órganos partidarios. Desde ese punto de vista, lo que estamos considerando no es una elección interna, sino una elección municipal que es convocada por el Gobierno Departamental. Es una elección de tipo consultiva, donde el único efecto es manifestar cuál es la voluntad de la ciudadanía, en este caso no en cuanto al pronunciamiento de definiciones, sino en cuanto al nombre para la provision de un cargo. Acá la obligatoriedad que puede tener el Intendente es estrictamente moral o política y desde el punto de vista jurídico no hay violación por parte de él si no la respeta. En este caso estamos frente a una elección no vinculante.
No se si con esto queda contestada la pregunta del señor Edil Domínguez.

SEÑOR DOMINGUEZ.- Efectivamente.

SEÑOR BOTTINELLI.- El segundo punto se refiere a si la posibilidad de dictar decretos con fuerza de ley es aplicable en este caso teniendo en cuenta que :

a) no existe definición precisa de qué se entiende por "materia municipal" en nuestro derecho.

b) Que la legislación en materia electoral es de carácter nacional y además está dividida en distintas jerarquía normativa (Constitución y ley).

En primer lugar, la legislación electoral en nuestro país no sólo es de origen constitucional, sino que es especialísima. La legislación electoral en todo lo atinente a derechos cívicos, procedimientos y garantías electorales, requiere de los 2/3 de cada cámara.

Esto dentro del concepto normativo se considera que afecta el pacto político, que no está sujeto a los vaivenes de mayorías políticas en un país y que su cambio requiere, por lo menos, un amplio consenso, es decir, dos tercios de cada cámara. Es decir que desde ese punto de vista no hay regulación electoral de la legislación electoral básica del país que pueda ser dictada en cualquier momento y por cualquier órgano. Esto difiere de lo establecido en otros países.

Estamos viendo actualmente en Francia el debate político al respecto ya que allí una ley ordinaria cambia el sistema electoral y los sitemas electorales van cambiando al compás de los intereses políticos de las mayorías. Se viene

pasando del sistema mayoritario al proporcional, al compás de distintas elecciones; los mismos partidos que proclamaron en su momento la proporcionalidad proclaman ahora el sistema mayoritario en función de que los resultados electorales anteriores, como lo estamos viendo exactamente en este momento.

Uruguay, desde el punto de vista teórico, está en el extremo opuesto: le da la suficiente rigidez al sistema electoral que ha sido combativo por muchos, entendiendo que es demasiado rígido, pero como la rigidez es una garantía básica del sufragio, el cambio requiere un acuerdo político sustancial, para que no cambie al compás de los intereses políticos del partido mayoritario.

En nuestra posición del mes de octubre habíamos señalado que cualquier tipo de elección, independientemente de que sea vinculante o no vinculante, de que tuviera o no el sentido de consulta, que realizara cualquier órgano público, tiene que atenerse al respeto de todos los principios esenciales de nuestro derecho electoral. Es decir, más allá de que pueda ser una elección muy parcial -- y yo señalaba la no vinculante para el directorio de AMDET --, para que sea considerada como tal tiene que reunir todos los requisitos que nuestro derecho electoral considera básicos, los requisitos de pureza, de garantía del ejercicio del sufragio, de garantías de emisión del sufragio, etcétera. Todo eso es consustancial con la realización de la elección.

Citando un ejemplo grosero,cualquier elección que tuviera voto público estaría transgrediendo groseramente lo que son los principios básicos del sufragio de nuestro derecho, no sólo de nuestra Constitución sino de todo el sistema electoral uruguayo, de todas sus teorías y principios básicos.

Entiendo que si un órgano crea un organismo o un órgano cuya provisión se hace por una elección, sea vinculante o no, de un cuerpo electoral determinado, tiene potestades para regular la elección en todo aquello que no esté expresamente previsto en el derecho electoral. Es decir, no puede estar regulando aspectos esenciales de la garantía del sufragio. Por eso yo señalaba que podría haber distintos sistemas de elección que no serían atendibles sin estar cambiando aspectos sustanciales de nuestro sistema electoral.

Y ahí iba a algunas formas, yo diría a la mayoría de las formas de elección personalizada, de voto personalizado, que no serían compatibles con nuestros procedimientos electorales, ya que la mayoría de las formas de voto personalizado implican un voto en el que hay una intervención del elector sobre la hoja de votación. Es decir, concretamente el elector escribe, señala, tacha, pone un número, por lo que existe una intervención. En el Uruguay siempre se ha considerado que la intervención del elector sobre la hoja de votación está violando el principio de secreto del voto, es decir, el concepto de que el voto se emite únicamente mediante la introducción de una hoja de votación en un sobre opaco y cerrado, que es una de las formas de garantizar el secreto del voto, y cualquier intervención que haga el elector estaría violándolo. Reconozco que es un principio de validez uruguaya rechazado universalmente.

Más aún: hasta genera perplejidad cuando se expone en foros internacionales, que para Uruguay el secreto del voto tiene esta dimensión, ya que en la mayoría de los países del mundo, el procedimiento electoral es exactamente al revés.

Inclusive, puedo relatar un episodio. Participamos junto con el Ministro de la Corte, doctor Urrutia, en un seminario realizado en San José de Costa Rica en el mes de octubre y provocó una violenta reacción en el señor Ministro el hecho de que un miembro electoral chileno calificó de "digno de Macondo" a aquellos países en los que se introducía una hoja impresa en un sobre opaco, cuando lo lógico es que el elector escriba en una hoja de votación. Nuestro método no es de mucho recibo universal.

Habrán escuchado al señor Renán Rodríguez hablar sobre este tema, en el que es muy insistente. El considera que se debe compartir esa opinión y que para Uruguay, en cuanto a cómo concebimos la emisión del voto, cualquier intervención del elector, estaría afectando la intangibilidad del secreto del voto.

Digo esto para señalar que no sólo se debe respetar lo que está a texto expreso, - la letra de la garantía electoral -, sino que también se debe respetar todo el sistema de garantías electorales.

El Uruguay tiene un sistema, en la definición de que todos los elementos están interrelacionados; tienen una clara coherencia lógica, tanto en los aspectos sustantivos de definición del elector, de todos los procedimientos y garantías para definir a ese elector, como en todos los aspectos del procedimiento electoral. Y no puede haber ninguna norma que reglamente los aspectos más concretos de la elección, que puede estar violando todos esos principios. Es decir, las potestades estarían en desarrollar los aspectos concretos a partir del cumplimiento de toda la normativa existente en el país, sin que se pueda contradecir ningún aspecto concreto ni global de la teoría de los principios reguladores de nuestro régimen electoral, tanto en materia de garantías como en materia de procedimiento.

No sé si con lo expuesto quedó contestada la pregunta.

El tercer punto se refiere a la posibilidad de realizar elecciones en el ámbito estrictamente departamental, usando el padrón electoral departamental y bajo supervisión técnica de la Corte. Sobre esto último, supervisión técnica de la Corte obviamente es una decisión de la Corte Electoral. En general, la actual Corte Electoral, como la anterior, tiene una concepción más bien restrictiva en cuanto a sus potestades. Esto lo pudimos apreciar en la exposición que se realizó en el mes de octubre. El Sr. Gros Espiell lo desarrolló con mucha precisión en el estudio que realizara a fines de los años 50.

La Corte Electoral ha oscilado mucho en la historia del país. Hay una interpretación de sus potestades que a veces fue muy amplia y otras muy restringidas. Diría que ésta no es muy restringida, pero tiende a ser muy restrictiva. La Corte Electoral es un órgano de competencia abierta y, por lo tanto, dentro del alcance que le da la Constitución de la República, tiene la potestad de por ej; decidir hacer la supervisión técnica en una elección que realice el Gobierno Departamental de Montevideo. Pero, de ninguna manera está obligada a hacerlo; es una decisión totalmente libre. Creo que más que la interpretación jurídica, está la conveniencia que tiene dicho organismo de querer o no realizar la supervisión técnica. Desde ese punto de vista no veo ningún impedimento, pero tampoco que la Corte Electoral pueda estar obligada

a realizar dicha supervisión.

Creo que aquí se impone hacerle la consulta a dicho organismo, de si está dispuesto o no a efectuar la supervisión técnica y ver cuáles son los alcances de esa supervisión. ¿Qué significa supervisión técnica? Si es que la Corte Electoral, se está transformando en juez de la elección o no. Desde ya, estaríamos completamente fuera del tema de una supervisión técnica. Este organismo, en una época, asumió muchas funciones de asesoramiento; ha estado muy restrictivo en esta materia, entendiendo que, muchas veces, el asesoramiento colida o puede llevar al prejuzgamiento, en la medida que luego la misma situación puede venir a pronunciamiento de la Corte.

Por ejemplo, recuerdo una consulta elevada por el "Liverpool Fútbol Club" hace unos años, en cuanto a la forma de adjudicación de bandas, es decir, cómo se aplicaba el método, la Corte Electoral declinó de pronunciarse, por entender que no le correspondía. Miembros de ese organismo asesoraron a dicho club y le resolvieron el conflicto. Este era muy simple : estaban aplicando mal la forma de adjudicación de cargos.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

La Corte Electoral, aún actuando de juez, ha intervenido y recientemente hemos visto que en el caso de la elección de una Comisión de Fomento que supervisó, ante errores de los vecinos en la aplicación del método, el funcionario de la Corte dio su posición y se retiró. Posteriormete, al ser consultada, la Corte emitió un dictamen diciendo que en ese caso el método era tal y se había aplicado de tal forma. En esa oportunidad intervino como juez en la elección de una Comisión de Fomento que, concretamente, pertenece al barrio Cóppola.

SEÑOR BOTTINELLI.- Yo diría que no intervino como juez, porque eso implicaría -- y creo que no ocurrió en este caso -- que ella se pronunciara a través de una resolución o sentencia. Acá se trata de un dictamen de la Corte Electoral que se realiza a través de la intervención normal que hace la Oficina de Elecciones y Asambleas en elecciones o asambleas de organismos que tienen personería jurídica. Esto puede ocurrir con comisiones de fomento y cooperativas, y entra en un tipo de competencia muy precisa de la Corte Electoral, con respecto a la supervisión. Aquí estaríamos saliendo de eso. Aclaro que conozco el episodio a través de la prensa; inclusive creo que hubo alguna controversia política y un planteo a la Junta Departamental sobre el tema. Mi conocimiento del asunto se limita a una rápida lectura de la cobertura periodística y no conozco los antecedentes del barrio Cóppola, ni siquiera sabría de qué barrio se trataba. De todas maneras, imagino que puede ser por ese lado que la Corte Electoral haya intervenido.

Esta sería una situación distinta. Las comisiones de fomento son órganos privados, más allá de que la Intendecia pueda o no reconocerles determinadas funciones.

Aquí estaríamos hablando de órganos que serían empleados para asesoramiento, cumplimiento de funciones, recibir cometidos delegados, etcétera, del gobierno departamental; estamos en otro terreno. Serían organismos públicos y, por lo tanto, la Corte Electoral tendría otro tipo de intervención y ya no sería meramente para enviar a un funcionario a controlar una elección o una asamblea. Por eso vuelvo al principio : este es un tema en el cual la Corte Electoral debe determinar si está capacitada o no para actuar como juez. Creo que son absolutamente válidas las dos tesis : que diga que sí o que no.

En cuanto a la posibilidad de realizar elecciones usando el padrón electoral departamental, creo que es viable. Como estamos hablando del año 1992, lo que se puede plantear es un gravísimo problema de orden práctico. Creo que la Corte Electoral no puede permitir que se use el padrón durante el año 1992 porque materialmente el tiempo no le va a alcanzar para ir haciendo todas las compaginaciones del padrón que está suponiendo la frecuencia de convocatoria electoral del corriente año. Está la convocatoria a pronunciamiento sobre el referéndum, la realización del referéndum con segunda convocatoria o también está la eventualidad de que se den los dos pronunciamientos por separado.

Desde ya los funcionarios de ese organismo están trabajando en régimen de horas extras y así lo harán durante todo el año, y el tiempo apenas da para cumplir con algunos plazos constitucionales.

Entonces, que ese padrón pueda usarse para una elección como la planteada dependerá de los plazos. Si se está hablando para después del mes de octubre, cuando ya se sale de toda la maraña de elecciones, desde el punto de vista práctico, sería factible; antes lo considero difícil.

En cuanto a que exista la posibilidad de utilizarlo desde el punto de vista de las potestades de la Corte Electoral, creo que no hay inconvenientes porque estamos hablando de un registro de uso público. El otro problema son las garantías que la Corte Electoral pueda exigir con respecto a los elementos del padrón electoral que entrega al gobierno departamental para su uso y bajo qué recaudo.

Hablemos claro, padrón electoral no es un término técnico; lo técnico es hablar de registro cívico y elementos del registro cívico. Estaríamos hablando de si lo que se entrega es la nómina de habilitados para votar, o son las hojas electorales; lo que en términos muy vulgares e incorrectos, se le denomina como duplicado de la credencial. Salvo la foto, la serie y el número, no tiene nada que ver con la credencial. La hoja electoral sí es esencial en una elección. Primero, porque normalmente ocurren que pueden haber más omisiones en la nómina de votantes que en las hojas electorales.

En segundo lugar, es garantía de que no ha habido una falsificación de credencial y da lugar a la posibilidad de votar sin ella, más alla de que esto no va a ocurrir en las elecciones del Banco de Previsión Social, donde la exhibición de la credencial pasa a ser obligatoria. Este es el primer caso que se va a dar en el país, controlado por la Corte, de obligatoridad de presentación de credencial.

La Corte Electoral debe tener algún tipo de recaudo muy fuerte, ya que la hoja electoral no es meramente un documento que pueda ir o venir por un organismo público. Su elaboración es producto de un proceso institucional. El proceso institucional en el Uruguay no es mero trámite, sino que se trata de un proceso que está sujeto a un conjunto de garantías, con derecho de observación por parte de los partidos políticos, con la acreditación de delegados, con la posibilidad de la interposición de recursos, con tacha y con

la existencia de la figura del juicio de exclusión.

La hoja electoral es uno de los elementos básicos o, por lo menos, que hacen a todo el legajo del documento que supone el expediente institucional.

Ahora estaría el tema de cómo puede salir la hoja electoral de la órbita del Organismo Electoral. Aquí, más bien, el asunto se refiere a los elementos prácticos, en cuanto a qué es lo que la Corte Electoral puede entregar o no, o bajo qué recaudos puede hacerlo. Esta es una consulta que debe evacuar la propia Corte, porque está su responsabilidad en juego. Lo que creo sí que es de uso público, y que podría usar perfectamente el Gobierno Departamental, es la nómina de habilitados para votar; es decir, lo que vulgarmente se llama padrón, la lista ordenada por serie y número de credencial, de votantes habilitados en el Departamento de Montevideo.

En cuanto a cómo se puede realizar una elección local, sin actualizar el padrón domiciliario, debo manifestar que existen dos tipos de problemas. En primer lugar, hay un tema práctico. Se había manejado la posibilidad de la actualización de los padrones domiciliarios como un operativo masivo.

Yo también había considerado esa posibilidad; más aún, la considero deseable. La Corte Electoral es un organismo de escasísimos recursos presupuestales, por lo que la posibilidad de que el Gobierno Departamental financiara, nada menos que la actualización de todo el padrón de Montevideo, sería algo muy deseable, a fin de poder tener todas las credenciales de Montevideo actualizadas, y que las series de las mismas correspondieran al domicilio real. Se obtendría esto sin financiarlo la Corte, lo que considero como el mejor " negocio" que ésta podía hacer. Es practicamente imposible plantear esto en el año 1992, ya con una demanda muy fuerte, en todo el país, de renovación de credencial por parte de los jubilados, en la medida que es obligatoria su presentación. Esto ya está exediendo el funcionamiento de las oficinas Electorales Departamentales. Plantear el promover 600 o 700 mil traslados en forma masiva, en Montevideo, excede las posibilidades reales.

Si hablamos de después de octubre de 1992, sería un operativo que considero beneficioso desde el punto de vista del funcionamiento electoral del país.

En cuanto a realizar elecciones sin actualizar el padrón, debo decir, en primer lugar, algo que ya expresé en el mes de octubre. Creo que en Uruguay, el elemento electoral tiene que ser, necesaria o básicamente, para proveer un cargo en un organismo público, la Credencial Cívica, y regirse por normas y las lógicas de subdivisión geográfica de nuestra organización electoral.

Es decir que aquí los ciudadanos están inscriptos en zonas y distritos y no es concebible una organización diferente para un acto electoral, sobre todo si estamos pensando que esa inscripción está sujeta a gárantías y procedimientos muy fuertes.

En segundo lugar -- y no tiene que ver con la pregunta --, algo en lo que hice mucho hicapié es que es bastante ilógico lo que ocurre en Montevideo, ya que tenemos seis tipos de subdivisiones superpuestas del departamento que no coinciden entre sí.

Ellas son : la electoral, la judicial, la policial, la estadística, la de los Centros Comunales Zonales y una -- que no sé si fue derogada por la Intendencia --, la subdivisión municipal, que dispuso el Intendente Iglesias en setiembre o en octubre de 1989; la misma estableció una subdivisión de Montevideo, en barrios con límites precisos. Entonces, tendríamos, 5 o 6 subdivisiones territoriales del Departamento de Montevideo, y los límites no coinciden entre sí.

Yo entiendo que los límites de la jurisdicción de los organismos a crearse tienen que coincidir -- en la medida que se habla de que sean electivos --, con los límites de las zonas electorales. También, entiendo -- y repito lo que dije en octubre --que es posible agregar zonas en una misma cirscuncripción e, inclusive, puede haber circunscripciones que coincidan solamente con un distrito, sobre todo ateniéndonos a la vieja subdivisión de 1924 y a que hay zonas importantes de Montevideo cuyos límites son exclusivamente de distritos y no de zonas.

Nos está ocurriendo en toda la zona BC, que abarca desde el Buceo hasta Carrasco. Y tenemos la BCA, BCB, BCC, BCD, cada una de las cuales tiene un número de inscriptos que oscila desde 15 a 30.000.

El ABC está arriba de los 100.000.

Yo creo que no correspondería hacer circunscripciones en que se agregaran distritos de distintas zonas sumándolos; es decir, o se toma el distrito como unidad o si se toma algo mayor, como es la zona, deberían respetarse los límites de la zona y sumarse las zonas entre sí.

Esto de partir zonas para que media zona quede de un lado y media de otro iría contra la lógica electoral.

Los ciudadanos están inscriptos en base a una presunción de domicilio. El hecho que se haya eliminado, primero, la prueba de domicilio y luego la tacha no invalida los efectos prácticos. El efecto práctico se invalidó en 1927, porque cada vez que alguien recurría un domicilio, el partido contrario recurría la totalidad del padrón; y, como materialmente era imposible hacer los juicios de exclusión, hubo un acuerdo político en el sentido de que nunca más se recorrieran domicilios en Uruguay.

Pero el principio jurídico sigue siendo el mismo.El ciudadano se inscribe en el domicilio habitual, donde tiene su residencia permanente, que no ocurra, es otro tema. La presunción del domicilio existe, por lo tanto, desde el punto de vista electoral, el domicilio de la persona es aquel que tiene denunciado ante la oficina correspondiente.

Entonces, desde ese punto de vista, los ciudadanos están inscriptos de acuerdo al domicilio presunto por ellos en un distrito electoral determinado. Por lo tanto, la votación tiene que hacerse de esa manera y no puede admitirse la prueba de otro domicilio, porque la prueba de otro domicilio es que hizo el traslado.

Me refiero a esto, frente a ideas que anduvieron por ahí de que podría estar inscripto en un lado y luego haber otro tipo de probanzas.

Desde el punto de vista electoral, me parece que la única probanza es el lugar de domicilio.

Esto deja en una situación al Departamento de Montevideo que tiene efectos políticos muy claros.

No hay cifras claras, pero se puede presumir según los estudios, que puede ser de no menos del 50 %, y en algunos casos se puede presumir que llege al 70 % la no coincidencia entre el domicilio y la inscripción cívica a nivel

de distrito.

Esto por supuesto puede bajar si estamos hablando de circunscripciones porque la no coincidencia consiste en haberse trasladado a muy pocas cuadras.

Es decir, lo que cambia, para decirlo muy claramente, es la tercera letra de la credencial, pero todavía está dentro de la misma zona.

Yo creo -- y es una hipótesis -- que no menos de la tercera parte de las personas van a estar votando en circunscripciones distintas.

Por supuesto que esto varía por razones de edad. Los nuevos votantes del '89 sin duda tienen una mayor coincidencia entre lugar de domicilio y de inscripción, pero en generaciones anteriores no. Incluso algunos inscriptos en el '84 ya estaban votando en el '89 en lugares distintos a sus domicilios.

La muestra daba que un 20 % se había mudado a posteriori de las inscripciones y antes del acto electoral.

Yo no encuentro una manera formal distinta que no sea la del traslado, que, indudablemente, tiene algunos problemas prácticos que hemos señalado.

Tenemos que tener en cuenta que todos los estudios electorales que se realizaron en el Uruguay no son sobre dónde viven las personas sino sobre dónde votan.

Cuando decimos que tal partido tuvo tantos votos en el Cerro, no podemos decir que los habitantes de ese barrio votaron así, porque se trata de los electores inscriptos.

Este es uno de los problemas que plantean los estudios de opinión pública.

Si se hace un estudio zonificado de Montevideo no va a tener nada que ver con la votación, ya que el mismo se va a realizar en función del domicilio de las personas.

Cuando determinados caudillos políticos dicen que tienen una determinada fuerza electoral, están diciendo que en ese barrio hubo una cierta cantidad de votos pero no que corresponden a quienes viven allí.

Es decir, se están refiriendo a la fuerza que tienen en función de inscriptos en esa zona.

Las credenciales que se abrieron en las últimas elecciones, es decir, en las series nuevas que se crearon, la correspondencia es muy alta.

Pero en las viejas, no es así.

Si tomamos en cuenta la zona Centro y Cordón, vemos que el número de electores supera el de habitantes y no me estoy refiriendo a la población mayor de 18 años.

Como el porcentaje de personas que se trasladan a votar a esa zona es elevadísimo, no podemos saber cuál es la expresión electoral de los habitantes de ese lugar.

Hay más votantes que habitantes y no es que esté mal el padrón electoral.

Por último, me preguntan si la Junta Departamental tiene competencia para crear órganos electivos; creo que esta respuesta excede mis conocimientos ya que es un tema de constitucionalistas.

Se refiere a las potestades de la Junta y al proceso de creación de un decreto departamental con promulgación y potestad de observación de parte del Intendente Municipal, es decir, el dictar una norma con fuerza de Ley en el Departamento.

Por eso pienso que esta respuesta tiene que ser dada por constitucionalistas.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- ¿Me permite...?

En primer lugar, quiero agradecer al señor Bottinelli por su exposición, sumamente clara e ilustrativa, sobre las posibles soluciones -- si las hay -- y sobre los problemas que existen, que son muchos en esta materia.

Creo que en la penúltima parte de su exposición él se estaba refiriendo al problema más grave que hay para cualquier forma de elección local en el Departamento de Montevideo, que en un 99,9 % es lo mismo que decir en la ciudad de Montevideo.

Es decir, no tener una localización precisa y adecuada que se corresponda con la realidad del elector en cuanto al lugar donde vive, lo que puede quitar el sentido de elección si la discordancia es muy grande.

En segundo lugar, quiero hacer una sugerencia o pregunta, es decir, si para los expertos en temas político electorales y jurídico electorales como lo es el señor Bottinelli, puede tener alguna trascendencia la diferencia que existe en el texto constitucional en las dos oportunidades en que creo se hace referencia a las elecciones locales, por lo menos, cuando habla de electores.

La primera tiene relación con la parte final del artículo 288, cuando habla de la electividad de las Juntas Locales Autónomas, donde se refiere a declarar electivas, por el cuerpo electoral respectivo, las Juntas Locales Autónomas.

La segunda, el artículo 305, cuando habla de uno de los institutos de gobierno directo, al referirse a la iniciativa en materia local dice que "el 15 % de los inscriptos residentes en una localidad o circunscripción que determine la ley tendrá el derecho de iniciativa ante los órganos del Gobierno Departamental en asuntos de dicha jurisdicción".

No se refiere a los inscriptos en una localidad sino a los inscriptos residentes en una localidad o circunscripción que determine la ley y por cierto ésta lo ha determinado bastante, porque establece que son sólo los casos en los que haya una junta local. Incluso priva a los interesados en que haya una junta local, donde no existe, de tener iniciativa para que se conforme la misma.

Podría darse el caso de lo que sucedió en Libertad, San José, en el que habiendo junta local se trató de hacer gestiones.

Pero inscriptos residente en una localidad parecería sugerir que hay que exigir dos cosas diferentes: la inscripción en el registro cívico y, además, la prueba de residencia en ese momento.

Esto crea problemas prácticos engorrosos, pero también puede marcar algún camino para formas de elecciones locales como las que estamos pensando para el Departamento de Montevideo.

En cambio, creo que esos problemas de ninguna manera se dan en el interior, en las mayorías de las Juntas Locales, puesto que ahí la coincidencia debe estar muy próxima al 100 %, ya que se vive realmente en lugares realmente distintos, en ciudades diferentes.

SEÑOR BOTTINELLI.- ¿Me permite...?

En el interior se puede hablar de una coincidencia de casi el 100 % por razones prácticas -- habría que recorrer

ochenta o cien kilómetros si la persona se hubiera ido de la capital --, salvo en Canelones, sobre todo en la zona de la costa, donde existe una población muy numerosa que está inscripta fuera del departamento -- básicamente en Montevideo -- y donde ha habido creaciones de series para quienes viven en una misma localidad, que puede mantener tres series distintas.

En cuanto a la pregunta, creo que la Constitución en ningún momento establece que la elección deba realizarse en función de un domicilio determinado que surja en la Ley de Registro Cívico.

Teóricamente, la modificación de esa zona establece otra parte de inscripción y, por tanto, podría admitir a texto expreso lo que hoy no admite, es decir que una persona se inscriba en un lugar donde tiene casa de campo, negocio o desarrolla otra actividad.

Dicho sea de paso, eso está recogido en el derecho comparado.

En Irlanda del Norte, hasta 1968 existía el voto plural, la inscripción se formulaba en los distintos lugares en que la persona tuviera propiedad de tierra, casa o negocios. La ley podría perfectamente admitir eso sin que estuviera violando el texto constitucional, pero en ese caso sí tendría efectos de exigencia de residencia según lo que se prevé en las disposiciones del artículo 305. Creo que en estos momentos se da una coincidencia de exigencia. La Ley de Registro Cívico establece que la residencia es uno de los elementos que determina el lugar de la inscripción cívica, y se establece todo un sistema de pruebas.

Luego, ese sistema caduca, primero, en la aplicabilidad, luego en sus efectos.

El juicio de exclusión sigue existiendo. Para mí, desde el punto de vista práctico, se sigue dando una coincidencia en las dos dispocisiones que señalaba el doctor Pérez Pérez y, por lo tanto, la residencia sigue siendo el domicilio de inscripción del ciudadano.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

La circunstancia de que no haya coicidencia que supere el 50 % en lo que respecta al lugar donde está registrada la persona y al lugar donde reside realmente podría subsanarse por el mecanismo de ofrecer la posibilidad de votar en cada lugar las listas de las demás zonas.

Por ejemplo, que alguien que vive en la Ciudad Vieja pudira votar la lista de Malvín.

No habría doble votación, y se contemplaría la situación de más de la mitad de los habitantes del Departamento que no viven en la zona donde están registrados.

SEÑOR BOTTINELLI.- En esa hipótesis, ¿sería optativa la elección de la hoja?

SEÑOR W. CASTRO.- Por ejemplo, si hubiera ocho zonas en Montevideo, el ciudadano tendría las ocho listas en cada lugar de votación, y elegiría libremente.

SEÑOR BOTTINELLI.- Lo que veo es que el Uruguay es un país que se destaca por su originalidad en materia electoral; tiene originalidad en todo.

En mecanismos de votación somos el único país que tiene cuatro formas de anulaciones electorales, mientras que la teoría mundial marca tres : la elección, la votación y el voto. Uruguay es el único país en que se anula el contenido del voto, que no es lo mismo que anular el voto.

Ahora estaríamos agregando otra originalidad : el efecto del voto no coincide con la circunscripción donde se emite, y a su vez es voluntario.

Honestamente, me rechina, primero, desde el punto de vista teórico, precisamente porque el sentido de las circunscripciones es que el lugar de emisión del voto sea donde ejerce efecto.

Aquí tendríamos un tipo de circunscripción para emitir el voto, y luego unas circunscripciones móviles en cuanto a sus integrantes, y al lugar que recibe el efecto del voto. Además, es imprevisible, porque no puede saberse cuál va a ser el total de personas que generan el efecto de voto en una circunscripción determinada. Esto habría que pensarlo un poco más, pero no sé hasta dónde no está violando principios fundamentales. En materia electoral, un principio es que los efectos se producen continentados dentro de parámetros notoriamente determinados.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿No sería el caso del tercer escrutinio?

SEÑOR BOTTINELLI.- No tiene nada que ver. El resultado del tercer escrutinio está afectando exclusivamente la representación departamental a efectos de la distribución por sublemas y por personas de las bancas que ya han sido adjudicadas a los lemas y que no afectan la proporcionalidad de votos del lema.

Aquí en ningún momento hay traslación de efectos del propio elector. Primero, porque el elector vota por lema, que es el computado a nivel nacional. Técnicamente, tenemos una combinación de circunscripciones, una pluralidad de circunscripciones, pero también tenemos una única para lo que es el cómputo de voto por ese lema para todo el país. Luego, cuando viene la desagregación por sublemas o por votos, se computa el voto emitido al interior del sublema. Y, por lo tanto, el efecto sigue siendo generado dentro de la circunscripción, en el caso de circunscripción única. Digo única, teniendo presente que se toma en cuenta los votos emitidos en favor de cada lema en todo el país y que es dentro de la misma circunscripción porque el efecto opera al interior de ella.

Una vez adjudicado al lema en el departamento, los votos que operan dentro del sublema y las listas de candidatos son adjudicados dentro de la circunscripción, por lo tanto, siguen continentados.

Se puede aplicar determinados tipos de sistemas para adjudicación de bancas que tienen efectos matemáticos relativamente complejos.

Es el caso, por ejemplo, de Hamling, donde la adjudicación de bancas se hace aplicando dos divisores y no raíces cuadradas.

Los efectos son más difíciles de calcular, pero son predeterminados matemáticamente.

Si elaboramos un modelo teórico y se hace un simulador de computadora, se obtiene el efecto.

No son efectos que tengan parámetros definidos, los parámetros no son definidos porque por el escrutinio se sabe

cuál es el número de electores que tuvo una circunscripción, desde el punto de vista de los efectos.

Pero aquí es diferente.

Para mí es muy distinto el tema del tercer escrutinio de lo que estamos hablando.

SEÑOR KAPLUN.- ¿Me permite...?

Quisiera saber si el Dr. Bottinelli encuentra alguna diferencia entre lo que son las Juntas Locales o Comisiones Delegadas, donde se aplica la disposición constitucional vigente, y lo que son las Comisiones Vecinales Asesoras o cualquier otro organismo de tipo consultivo y si todo esto se aplica de la misma forma o hay algún tipo de variante.

Otra cosa que le pediría al Dr. Bottinelli sería una síntesis global, que yo adelanto para ver si coincidimos.

Estaríamos diciendo que tenemos posibilidades importantes de hacer, desde el punto de vista técnico electoral, elecciones de estos organismos, mas allá de que hayan intervenciones de la Corte o no, pero hay dificultades de tipo coyuntural, como ser problemas de traslado y el realizar elecciones hoy.

El '92 es un año malo, pero el problema en otro año no hubiera sido tan grave.

Tenemos que saber si estamos enfrentando un problema más de tipo coyuntural o genérico.

Algunos, está claro que existen en cualquier caso y para cualquier año, pero otros, no tanto.

Estos últimos que venimos hablando parecen referirse más que nada al hoy.

No sé si quedaron claras las dos preguntas.

SEÑOR BOTTINELLI.- Sobre lo último aclaro que puede discutirse mucho el tiempo en que se puede hacer una campaña masiva de traslados a Montevideo; particularmente insisto en que lo considero deseable.

En el año 1992 no estaba planteada, cuando hablamos el año pasado; la coyuntura es totalmente inapropiada e imposible.

Sobre el otro tema, el problema es el siguiente: Uruguay es uno de los países que tiene un concepto de mayor fuerza sobre las garantías que debe tener un padrón electoral.

En pricipio, tenemos tres sistemas en el mundo : el sistema de no padrón, que es como se realizan en setiembre las elecciones en Angola y en países de muy bajo funcionamiento del Estado, de bajo nivel de organización estatal y, en este caso, coincide con un problema muy grande de analfabetismo, con ausencia de carreteras y con falta de recursos.

Se harán elecciones a padrón abierto y, por lo tanto, con garantías muy relativas; hasta ahora, la única garantía que se ha logrado inventar es una tinta indeleble, que por lo menos en Paraguay no era tan indeleble porque a la hora ya se la había logrado sacar todo el mundo, que permitiría que el votante no fuera a dos lugares distintos a sufragar.

Ahora Tomás de la Rue anuncia que ha inventado una tinta indeleble que efectivamente garantiza que no hay ninguna forma de sacarla en 24 horas; Naciones Unidas aparentemente está a punto de aprobarla para que se aplique en Angola.

Luego tenemos las elecciones a padrón accidental, aleatorio, ad hoc, que es el caso norteamericano.

Generalmente se cuestiona que esos padrones tienen dos problemas; el primero, que depende de la capacidad de convocatoria de los empadronadores, la realización del padrón .Normamente , toda instancia electoral obliga a que haya un tiempo, por mínimo que sea, entre el cierre del padrón y la realización del acto comicial.

Por más que estemos hablando de que hay técnicas más rápidas y modernas y de que no se necesita el 15 de mayo o fines de noviembre, como tenemos en Uruguay, pero nunca podemos hablar de menos de 30 o 60 días entre una instancia y la otra.

Generalmente ocurre que cuando el elector pasa a tener interés en votar -- es decir cuando existe una mínima campaña electoral, algo que lleva a votar -- es cuando los padrones están cerrados; rara vez coinciden los períodos de empadronamiento y los períodos electorales.

Este es uno de los problemas de mayor controversia en este momento en Estados Unidos; el problema es que hay capas ya determinadas de población que se sabe que no se empadronan en padrones aleatorios, voluntarios, que son aquellos que tienen un menor nivel de interés por la actividad política y estatal, o que no ven una relación clara entre los efectos que puede tener el voto y el gobierno global, o su vida personal, que consideran el voto como algo totalmente abstracto que no va a afectarlos en ningún momento de su vida.

Generalmente esto se da en un nivel social y cultural bajo.

Eso es lo que ocurre en esos países.

Esos padrones realizados de esa forma exigen una relativa rapidez en su realización y esa rapidez normalmente conspira contra las garantías.

Es decir, no sólo el problema que modernamente se subsana algo más fácil con las computadoras, que es la multi-inscripción.

Y son personas que están demostrando exactamente los mismos nombres y apellidos, pero en la menor variación que pueda una persona presentar ya es imposible detectar la multi-inscripción.

La multi-inscripción se detecta con total certeza cuando hay confrontación de huellas digitales, y eso requiere un procedimiento lento.

La base de nuestro sistema está en que en definitiva la garantía final de la inscripción, del proceso electoral, es la huella digital; con esto no estoy diciendo que todo lo demás sea accesorio, pero pierde relevancia.

Porque esto da la certeza de si hay o no múltiples inscripciones, si la persona que dice ser fulano de tal es la misma que se inscribió.

Entonces, un padrón ad hoc es un padrón que no digo que no pueda hacer -- estoy hablando de la parte técnica, de la parte formal de la realización de un padrón, luego veremos la segunda parte --, pero sí que las garantías son esencialmente menores a las que tiene un padrón electoral, como es nuestro registro cívico, que se basa en postulados distintos.

Desde el punto de vista técnico, en definitiva, es un tema de definición política.

Es decir, hasta dónde consideran todos que dé o no garantías un padron realizado de esa manera.

Como aficionado al tema, diría que me rechinaría que los padrones en el Uruguay no tuvieran las garantías, con las que, entiendo, deben contar.

Nosotros hacemos mucho hincapié en las formalidades inscripcionales y votacionales.

El padrón es la esencia de la garantía electoral. No hay que olvidarse que en el Uruguay -- a diferencia de lo que es la discusión en otros países del mundo -- la discusión de la garantía electoral comenzó con la garantía del padrón.

Tampoco hay que olvidarse que aquí la Corte Electoral se creó no como un organismo para controlar la elección, sino para elaborar el registro cívico.

El concepto de pureza del sufragio fue visto, en primer lugar, como pureza de padrón; luego vino la segunda parte, que fue la garantía del voto propiamente dicho.

Cronológicamente, es la sucesión de nuestras leyes madres. En primer lugar está la Ley de Registro Cívico Nacional y luego las leyes de elecciones.

Entonces, el hecho de relativizar la garantía del padrón, me parece, estaría afectando lo que puede ser uno de los principios históricos electorales básicos de nuestro país.

Esto en cuanto a la primera pregunta.

Con respecto a la segunda pregunta, digo que se habló de comisiones asesoras.

El problema radica en cómo las ubicamos. Estamos hablando casi de organismos que no tienen ningún tipo de competencia.

Estamos relativizando el sentido de la elección.

En este caso sí se pueden ampliar las formas de designación. Inclusive, si son electivas directamente por el cuerpo electoral o si lo son en un segundo grado, a través de comisiones de fomento, etcétera; la actitud para designar comisiones asesoras es mucho más amplia.

Estamos hablando de organismos que van a tener potestades de resolución, competencias originarias o delegadas por el Intendente.

Creo que hay una diferencia de naturaleza que hace a la diferenciación del organismo.

Pero, por supuesto, estaríamos agregando una complejidad porque, por un lado, estaríamos eligiendo una comisión asesora y, por otro, un organismo, por procedimientos electorales totalmente distintos.

Por lo tanto, son instancias de convocatoria que tienen que estar diferenciadas en el tiempo; no pueden hacerse en forma simultánea dos elecciones que respondan a padrones, a procedimientos de votación y a lógicas eleccionales diferentes.

Deben separarse en el tiempo.

No sé si con esto queda contestada la pregunta.

SEÑOR R. DOMINGUEZ.- ¿Me permite...?

Hoy se habló fugazmente de la posibilidad de recusar los domicilios, es decir, la legitimidad de donde vive el elector.

Quisiera saber en qué norma está encuadrado esto.

SEÑOR BOTTINELLI.- Eso surge de la ley de registro cívico.

La recusación se hace en la inscripción, no en la votación.

Es decir, el procedimiento inscripcional tiene todo un mecanismo; entre los elementos de inscripción está el domicilio.

Este debe corresponder a la residencia habitual del elector.

La figura del delegado partidario, ante la oficina inscriptora, tiene funciones y potestades, entre las que se encuentra la de observar la inscripción por la presunción de que el inscripto no corresponde al domicilio habitual.

Entonces, esto abre todo un juicio de pruebas.

Por un lado, la duda puede sobrevenir por la existencia de 10 o más inscriptos en un mismo domicilio.

En este caso no se necesita estar probando el de cada individuo sino que se hace una inspección del domicilio para ver qué ocurre en él.

Esa función está atribuida a los Jueces de Paz; se puede pedir que estos hagan una inspección domiciliaria para comprobar quiénes residen allí.

En el otro caso se va a pruebas testimoniales -- y puede haberlas de otro tipo -- para comprobar el domicilio de la persona, y si este no corresponde con el dado, la persona es tachada de la inscripción.

Pero sucede que ha efectos prácticos esto caduca. ¿Porqué? Porque cuando uno de los partidos hacía una recusación fuerte de los ciudadanos de este país -- hay que tener en cuenta que los partidos qué básicamente actuaban eran el Colorado y el Nacional, pues estamos hablando de lo acontecido entre 1925 y 1927 --, el otro cuestionaba la totalidad del padrón.

Esto obligaba a hacer una investigación sobre su totalidad, y como materialmente era imposible, se fue anulando y tácitamente dejando de lado.

Posteriormente van anulándose algunas disposiciones sobre la prueba de domicilio o, por lo menos, se discute si tácitamente está derogada -- en general se sostiene que sí --, la posibilidad de que el Juez de Paz haga indagatoria de un domicilio de más de 10 ciudadanos.

No sé si con esto contesto la pregunta formulada por el señor Edil Domínguez.

SEÑOR.R.DOMINGUEZ.- Eso con respecto a la inscripción.

Voy a poner un caso concreto. Yo saqué la credencial cívica hace 27 años cuándo vivía en el barrio Cordón.

Ahora vivo en el Buceo. En caso de que hubiera una elección regional -- llamémosla así -- ¿podrían cuestionar mi domicilio si pretendo votar en el Buceo ?.

SEÑOR BOTTINELLI .- En nuestro esquema actual se presume que el domicilio es aquel que corresponda a la inscripción.

Todas las posibilidades de observación están en la inscripción cívica.

Una vez que la inscripción es válida, vota con ese domicilio.

Para la Comisión Receptora de Votos no puede ser causal de observación de un voto el presumir que el domicilio es otro.

Las causales son otras: la no figuración en la listas de votantes, en la hoja electoral, considerar dudosa la identificación de la fotografía, cuestionar la identidad del votante, pero de ninguna manera el presumir que el votante vive en un

lugar distinto.

Si éste figura en la lista de votantes y en la hoja electoral, y tiene la credencial cívica vigente, su voto tiene que ser admitido sin observaciones, pues no corresponden.

La teoría de los actos eleccionarios en el Uruguay diferencian claramente los distintos actos eleccionarios y nunca puede realizarse un acto electoral en instancias en que se está realizando el acto electoral siguiente.

La inscripción caduca cuando se cierra la inscripción cívica, cuando se validan los expedientes inscripcionales por parte de la Corte Electoral y se dispone a la inscripción en el Registro Civico Nacional.

A partir de allí esa inscripción no se puede cuestionar excepto en un período inscripcional, pero nunca en la instancia eleccionaria.

¿Ha quedado contestada su pregunta?.

SEÑOR R. DOMINGUEZ.- Sí gracias.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

Yo había hecho referencia en varias portunidades a las ventajas de la actualización del padrón desde el punto de vista domiciliario, si es que hay que votar por zonas.

Yo pregunto si los mismos problemas que llevaron al abandono paulatino de los registros domiciliarios no serían nuevamente causal de dificultades, o si hay algún mecanismo para evitarlos.

SEÑOR BOTTINELLI.- Creo que estamos hablando de dos temas distintos.

La caducidad de la impugnación, a decir verdad, creo que opera por dos razones.

Una de ellas es por esas prácticas políticas, y la otra por el transcurso del tiempo, porque en los años 20 había un fantasma muy grande acerca de las inscripciones fraudulentas.

Esto se arrastraba desde el agitado período que iba desde fines del siglo pasado hasta principios de éste en que se votaba con balotas, etcétera.

Cuando empieza a funcionar normalmente el Registro Cívico, ese fantasma desaparece.

Este es un problema distinto al de la desactualización del padrón, asunto al que habría que estudiar sus causas con más profundidad.

Creo que ellas están vinculadas con la pérdida de efecto que va teniendo la Credencial Cívica.

En los orígenes, la Credencial Cívica fue usada como una prueba de identidad.

Esto se va perdiendo, hasta que hoy, a nadie se le ocurre exhibirla si, en algún procedimiento policial, se le pide identificación.

Hasta que no se exhibe la Cédula de Identidad se considera que no está identificado. La credencial Cívica es una prueba de identidad.

También es verdad que de los que estamos aquí, a muy pocos nos debe coincidir la fotografía de la Credencial Cívica con lo que somos ahora.

La desactualización es muy grande. Entonces, creo que ése es uno de lo problemas.

En el Uruguay, la Credencial Cívica no es solamente un documento o un certificado para votar, es un certificado de prueba de la ciudadanía.

En la práctica, salvo que una persona ingrese a una función pública, o por ley de obligatoriedad del voto, o en un momento de votar, ocasiones en que se debe exhibir la Credencial Cívica, la gente la archiva y, cuando la necesita, la tiene que ir a buscar.

Cuando un documento pasa a esa categoría, obviamente se generan consecuencias; entre otras, la desactualización del padrón.

Cuando tuvimos referéndum, el 16 de abril de 1989, sobre la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado,su realización tuvo un efecto positivo sobre la inscripción.

Fue la primera vez que la gente concurre a un acto comicial cuándo está abierto el período inscripcional.

Entonces, como se mudó, y tiene que trasladarse de Carrasco al Cerro a votar, en ese momento sí concurre a la oficina inscriptora.

Se encuentra con que las colas son impresionantes, pero concurre a trasladar la Credencial.

El asunto es que le coincide la molestia del traslado con la posibilidad de corregir su documento.

El problema es que en noviembre es cuando la gente tiene que trasladarse de un lugar a otro para votar, y es recién despues del 15 o 19 de marzo -- verano de por medio --, cuando tienen la posibilidad de realizar el traslado.

Pasado ese momento, ya se olvidó, y la Credencial ya fue, otra vez, al cajón de los recuerdos.

Entonces, el carné mutual, el carné del club deportivo y diez mil documentos más tienen más importancia que la Credencial en este país.

Estoy seguro de que la gente actualiza su domicilio en el club depotivo, en la mutualista y en otros lados, pero nunca en el Registro Cívico.

Creo que este asunto está muy ligado a otro tema.

Efectivamente, la corrección de futuro es una preocupación que existe a nivel de la Corte Electoral, a nivel de especialistas electorales, a fin de ver cómo se revaloriza la Credencial.

En primer lugar, se está haciendo un estudio para que la misma tenga otro formato.

La Corte está presupuestando lo que supone, a largo plazo, la renovación de todas las Credenciales.

Se pretende que sea una cédula plastificada, accesible a un bolsillo, y no como ahora, a pesar de que hace 50 años se redujo a la mitad del tamaño que tenía.

En segundo lugar,se busca que tenga algunos otros efectos.

Por ejemplo, que la prueba de domicilio que se exige en muchas de las circunstancias de la vida ordinaria del individuo, pueda ser realizada, meramente, con la presentación de la Credencial Cívica, y no como ahora, que deben presentarse otras pruebas, o por testigos, etcétera.

Entonces, hay que ver todo un poceso de revalorización de la Credencial, para que opere normalmente en la vida cotidiana de las personas.

Por tanto, si para cualquier prueba de domicilio o cualquier otro efecto lo que sirve es la Credencial, las personas, cuando se muden, se van a preocupar a efectuar el

traslado de ese documento, a fin de probar el cambio de domicilio.

Entre otras cosas, se vio que sería necesario que constara el domicilio concreto, es decir, calle y número, para que las pruebas de domicilio no fueran solamente de distrito, sino de un lugar específico. Esto podría corregir, de futuro, dichos males.

SEÑOR PEREZ PIERA.- Tal vez, valdría la pena juntar las preguntas.

SEÑOR PRESIDENTE (Edil Diakakis).- Perfecto.

SEÑOR PEREZ PIERA.- Mi pregunta es muy simple y está vinculada al tema que estaba tratando de la actualización de domicilio; en ese sentido, el Sr. Bottinelli señalaba que en este momento es muy difícil para la Corte.

¿Cómo se realiza? ¿Es algo preceptivo, voluntario, es una campaña que asegure cierta eficacia?.

Inclusive, él señaló que el Gobierno Departamental podría prestar colaboración.

¿Cómo se procesa eso? ¿Es un mecanismo que asegura un resultado inmediato o es una exhortación que, en definitiva, no resuelve de por sí el problema?.

Esto no sería para esta circunstancia, sino más bien pensando en el futuro.

SEÑOR BOTTINELLI.- ¿Me permite...?

El tema es que lo único que llevaría a traslados masivos --es decir, a una renovación de toda la inscripción cívica obligatoria --, sería mediante una ley.

Una una ley de esta naturaleza requiere dos tercios de la cámara y, además, entraría quizás dentro de todo el conjunto de disposiciones que se están pensando para darle otra eficacia a la Credencial Cívica.

Sin ser eso, lo único que cabe es una campaña masiva que incentive al ciudadano a hacer el traslado; por supuesto, es optativo, ya que no puede ser obligatorio.

Y en cuanto al aporte del Gobierno Departamental, en general la Corte tiene recursos muy escasos, apenas suficientes para las incripciones normales y el número de traslados habituales que se producen en el país.

Entonces, aquí podría haber una apoyatura material del Gobierno Departamental; y eso me parece claro en los aspectos de recursos materiales es decir, suministrar dinero, locales, almohadillas, tinta, otros elementos e, inclusive, recursos para la impresión de los materiales electorales.

Lo que sí es más complejo es el tema del personal, porque una inscripción masiva requiere mucho personal.

Aquí el problema es que nos encontramos con dos tipos de limitaciones.

Por un lado, una limitación técnica, ya que se requiere de un número muy elevado de técnicos dactiloscópicos.

Y por otro, una limitación jurídica porque, aunque es muy discutible el estatuto del funcionario de la Corte Electoral, es muy discutible que esté acorde al tenór de la Constitución la práctica que ejerce la Corte Electoral invariablemente, lo cierto es que en la práctica el funcionario electoral -- a diferencia de todos los funcionarios públicos que tienen prohibida toda actividad política -- tiene la obligación de tener filiación política.

Además, todo procedimiento electoral requiere que se haga, como mínimo, en pareja; no puede ser individual. Y las parejas deben ser de distinta filiación política.

Aquí tendríamos un problema, ya que para una inscripción masiva tienen que ser funcionarios electorales, porque un funcionario municipal no puede ir en calidad de funcionario del Partido Nacional, del Partido Colorado, del Frente Amplio o del Partido por el Gobierno del Pueblo; eso contradice el Estatuto del funcionario municipal.

La Corte exige; la garantía es que sean de distinta filiación política.

Allí entraríamos en una zona que habría que ver como podría ser la apoyatura o hasta dónde los propios funcionarios electorales o hasta dónde la Corte podría contratar funcionarios. Esta es la parte práctica que veo más complicada.

En cuanto a la otra, sería altamente deseable que pudiera haber apoyo del Gobierno Departamental.

Pero los límites de la eficacia son los temores que Pérez Piera señalaba. Como toda campaña voluntaria, puede tener éxitos totales, parciales, o fracasos; no se asegura.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

Veo que la actualización del padrón, además de tener sus dificultades y costos, parece ser bastante difícil si no imposible a corto plazo.

Hace rato comentaban que era original lo que preguntaba y que podía estudiarse, ahora me interesaría comentarle otra inquietud.

Hasta hace un tiempo, creo que hasta las elecciones del '71, existía el voto interdepartamental, y yo pensé que quizá podría aplicarse ese sistema dentro de circunscripciones departamentales.

Es algo similar, o por lo menos el objetivo, a lo que se mencionaba cuando hablaba de 8 zonas o 8 listas posibles.

Como existía el voto interzonas, pensé que el voto interdepartamental podría llegar a ser una solución similar.

SEÑOR BOTTINELLI.- No, porque el voto interdepartamental lo que le asegura al votante es la comodidad de votar en otro departamento sin tener que trasladarse.

Es decir, vota por ejemplo en Montevideo para Artigas. Pero vota en Artigas por ejemplo hojas de votación con validez en el Departamento de Artigas.

Entonces, aquí lo que está en juego es la comodidad, es decir, vota en Carrasco para el Cerro sin tener que trasladarse. Pero lo que sucede es que esos votos son observados y tienen un escrutinio de tres meses. Lo que no cambia -- y creo que a eso apunta la pregunta --, es el efecto del voto, para la hipótesis que se planteaba.

SEÑOR W.CASTRO.- En el caso de elecciones no vinculantes, como decía el señor Bottinelli un organismo que actuara ejerciendo funciones delegadas, hasta qué punto tendría el aval de la Corte.

Era aquello de si la Corte podría o no llegar a ser juez para elección o esto quedaría resuelto dentro de la competencia abierta de la Corte.

SEÑOR BOTTINELLI.- Yo creo que es la Corte la que tiene que decidir si puede o no ser juez de elección.

Yo veo en la Corte un predominio de concepción restrictiva en materia de potestades, pero entiendo que la Corte por sí podría admitir, -- en la medida que estamos hablando de un órgano creado por el Gobierno Departamental, por un decreto con fuerza ley que va a tener determinados procedimientos--,ser juez.

Pero eso va a tener que resolverlo la corte. A mi criterio son de recibo las dos tesis; la Corte puede o no ser juez.

Este es un terreno muy gris, por eso creo que el Dr. Pérez Pérez podría dar su opinión desde el punto de vista constitucional.

Ahora, en lo que ha sido el manejo de la Corte, y tomando en cuenta su jurisprudencia en materia de competencia, he basado mi punto de vista.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- Creo que habrían dos o tres preguntas relacionadas con este tema que nos han interesado a todos en esta reunión, es decir, el de la localización del voto para que verdaderamente tenga un resultado significativo para cada una de las localidades o zonas en que se divida el Departamento.

El primer plano de aspectos abarcaría lo jurídico en cuanto a la organización electoral, o sea, si a pesar de lo que establecen las leyes electorales para las elecciones previstas en la Constitución, puede haber una observación por residencia o domicilio; si no podría permitirse, a través de la norma departamental, una vinculación para este tipo concreto de elección entre residencia -- como lo menciona la Constitución -- y la elección misma, partiendo del texto del artículo 305, que para algunos casos habla de "inscriptos residentes".

Creo que es distinto la referencia que se hace a "cuerpo electoral respectivo", donde se puede pensar que se refiere a las series de credencial correspondientes a la zona, aunque no se correspondan con la residencia. Incluso, analizando la historia de esta disposición se puede apreciar que en 1918 hablaba de "inscriptos en la localidad" y que ha partir de 1934 pasó a decir "inscriptos residentes en una localidad".

Evidentemente se quiso estipular algo más que un simple hacho de tener una inscripción en un registro cívico organizado sobre bases geográficas.

Pensábamos en la posibilidad de establecer como exigencia previa o concomitante con la emisión del voto la prueba de la residencia o admitir la posibilidad de una observación del voto para el caso en que la persona no resida en la localidad, con todos los incovenientes prácticos que sin duda esto tendría, si bien reduciría aparentemente la necesidad de prueba en aquellos casos donde hubiera algún cuestionamiento por ser notorio que no residen en la zona o por la aparición masiva de personas que no correspondan a la zona.

Y eso es lo que queremos resolver desde el punto de vista jurídico.

El otro plano se refiere a si no lo podemos ir resolviendo a través de los hechos, lo que plantearía una primera pregunta que hoy no podríamos contestar en cuanto al resultado, pero sí con respecto al estudio de factibilidad o viabilidad.

Podría hacerse un estudio no demasiado costoso y significativo sobre la desviación que hay actualmente entre la localización de la credencial y la residencia de la persona.

Por otra parte, habría que ver si eso produciría alteraciones importantes en el resultado de una votación local.

Como decía el señor Bottinelli, el índice de desviación está en alrededor del 33%, lo que también puede significar que esas personas que no residen en la zona en la que tienen la credencial tampoco se molesten en ir a votar en una elección local.

Podría diseñarse un estudio y llamar a licitación para saber si realmente vale la pena preocuparse por este aspecto.

Esto también pasa por saber si las actualizaciones y las nuevas inscripciones se han registrado, no sólo a nivel individual --que se haya mudado una persona o una familia --, sino también a nivel colectivo, es decir, si hubo grandes variaciones demográficas en el Departamento, por ejemplo, derivadas del éxito del Plan Nacional de Vivienda de otra época, como ser la aparición de ciudades más grandes que muchas del interior, caso de Malvín Norte, Malvín Alto, Parque Posadas y demás. Si eso hubiera sido recogido en las series de credenciales -- hasta hace un tiempo creo que no lo era --, habría una variación muy significativa que haría pensar en el resultado de una elección local no sería útil si no tuviéramos factores de corrección importantes.

El último punto, más que pregunta, es un comentario.

Quizás aquí hay que empezar por hacer las cosas a pesar de las dificultades, es decir, tratar de organizar una forma de elección local en Montevideo, de órganos locales que tengan competencia; que la gente de cada localidad, de cada barrio, sienta que pesan en su vida cotidiana, y estó será el factor para que, individualmente quienes tengan una credencial que no corresponde a su lugar de residencia, para la próxima vez quieran estar en las elecciones del barrio así como lo hace en las del departamento donde vive.

SEÑOR BOTTINELLI.- El tercer punto es una apreciación de orden político, y no me corresponde comentarla.

En cuanto al segundo punto, creo que es muy interesante lo que dice el doctor Pérez Pérez.

Creo que sería bueno realizar un estudio para poder predecir exactamente cuál podría ser la magnitud geográfica del lugar en que está incidiendo.

En cuanto al nuevo complejo de viviendas ha habido un intento de corrección que fue la creación de nuevas series, pero se han registrado en ella nuevos inscriptos de esos conjuntos de complejos de viviendas, lo que no ha provocado un fenómeno masivo de traslados.

En general, el número de votantes que corresponden a la nueva serie se debe a los que inscribieron por primera vez en la zona.

Allí la desviación puede llegar a ser muy grande.

En cuanto al primer problema que se planteaba, insisto en que la interpretación que da el doctor Pérez Pérez, suponiendo que sea la que validemos sobre la distinción entre residencia e inscripción en la localidad, creo que solamente tendría efectos restrictivos y no ampliatorios; vale

decir que tiene, simultáneamente, que estar inscripto y ser residente.

Eso llevaría a la necesidad de un mecanismo que creo siempre debe ser previo a la elección.

La prueba de residencia no puede ser una prueba de observación de voto.

Creo que conspiran contra esto dos tipos de problemas.

Puede haber una observación instantánea del voto por razones de residencia.

Primero por una cuestión de orden práctico, porque el número de votos observados podría llegar a ser considerablemente elevado.

En segundo lugar, crea el problema de la necesidad de una instancia procesal para la calificación de la observación.

La observación implica denuncia, tiene que haber pruebas y debida defensa, y estaría llevando a una situación de calificación del voto realmente engorroso que insumiría muchos meses antes de la validación definitiva de un escrutinio. Desde el punto de vista teórico, la observación del voto se entiende que debe de estar directamente ligada a la emisión del voto y no a la confección del padrón.

Desde el momento en que estaríamos estableciendo una residencia como condición para poder ejercer el voto es un tema de empadronamiento y no de emisión del mismo. Por lo tanto, tiene que estar dirimido previamente a la elección propiamente dicha.

Tendría que haber un sistema de ajuste de padrón por el cual a partir del registro en la sección habilitada para votar del Registro Cívico Nacional se hace una depuración o exclusión transitoria en función de la no correspondencia de residencia.

Esto, planteado en esta hipótesis, tiene a su vez dos tipos de problemas. Uno es de orden político y consiste en ver qué efectos puede generar --previamente, estaría el estudio que sugiere el Dr. Pérez Pérez, en relación a saber cuánta sería esta población--, pero lo cierto es que, grande o pequeño, hay un sector de la población que estaría perdiendo derechos.

El segundo problema sería que elaborar este padrón, supone una necesidad de establecer un procedimiento.

Vale decir que hay que probar una residencia o denunciar una no residencia; hay que establecer los elementos probatorios por un lado, y las formas procesales por otro, y los órganos que dirimen este procedimiento.

Me parece que con esto se estaría creando una situación bastante engorrosa, que es la que llevaría superar un largo tiempo de elaboración de este padrón ad - hoc que sería la sección depurada de habilitados para votar.

Estas serían las dificultades que encuentro en lo que plantea el Dr. Pérez Pérez.

SEÑOR FERNANDEZ.-¿Me permite...?

Una primer pregunta que quiero formular-- volviendo un poco al tema que planteaba el señor Edil Kaplún-- tiene relación a las garantías de la elección, en el espacio de las Comisiones Vecinales Asesoras.

Me queda muy claro que la diferencia de competencia y de rango que tendrían estas comisiones vecinales asesoras, podría apuntar a mecanismos de otra índole a los que estamos viendo para organismos como las comisiones delegadas o las juntas locales.

Pero, de todos modos, ya conocemos la experiencia de carácter conflictivo de las Comisiones Vecinales--a la propia Comisión de Descentralización han venido comisiones vecinales que tienen contencioso, lo cual genera una relación de encono entre los vecinos--,para lo cual sería necesario que se pudiera operar y dar mayor número de garantías y lograr que la Corte Electoral, participe lo cual sería muy positivo.

En ese sentido, me gustaría que el Dr. Bottinelli dijera hasta dónde podría participar la Corte, teniendo en cuenta que aquí la hemos visto para un ámbito zonal amplio y aún no siendo de carácter obligatorio, estaríamos manejando, para cada zona, una elección con un número de votantes de decenas de miles.

SEÑOR BOTTINELLI.- Me refería a las garantías electorales.

En primer lugar, tengamos presente que desde el punto de vista global, la primera garantía de cualquier elección es que todas las normas que regulan la elección, sean consideradas como garantías por parte de los participantes.

La existencia de una garantía es lo que podemos llamar el pacto político. No sólo las garantías están dadas por cierta formalidad, sino por la convicción, por parte de todos los partidos políticos que participan en las instancias comiciales, de que el Registro Cívico Nacional es un padrón que otorga garantías y el procedimiento electoral uruguayo, da seguridad en sus resultados.

Digo esto porque creo que aquí la base de la garantía, hablemos de los ámbitos que haya, radica más que si en esto participa o deja de participar la Corte Electoral; para mí radica en eso.

Creo que la primera garantía es si el acuerdo político tiene el alcance suficiente y la globalidad para que todas las fuerzas políticas que deban participar en las instancias electorales, consideren que las circunscripciones que se definen, la forma, en que se determinen los padrones, las formas en que se van a adjudicar los cargos, otorguen garantías a todos.

Creo que esa es la garantía básica, más que la garantía formal de quién esta juzgando; eso en primer lugar.

Porque puede votarse --no lo hago como una alusión política de ninguna naturaleza--,puede adoptarse un mecanismo de resolución en que, por mayoría simple de la Junta Departamental, se establezca todo un mecanismo en el que intervenga la Corte, etcétera, etcétera.

Pero la forma política de adopción de la decisión puede estar invalidando las garantías; y al contrario, puede establecerse algún mecanismo que concite la adhesión de los 31 miembros de la Junta Departamental y de pronto la intervención de la Corte Electoral es muy menor o muy tibia; y no tengo dudas--y acá lo hago como análisis político-- de que otorgan muchas más garantías todos aquellos procedimientos, aunque no estuviera interviniendo la Corte, que tiene el aval de 31 miembros de la Junta, que otros que fueron decididos por simple mayoría de 16 contra 15.

Creo que en el análisis de lo que es una garantía electoral nunca se puede perder de vista que es la esencia básica de la garantía está en la convicción de los participan-

tes de que una norma o un procedimiento le da garantías y que lo hace cuando generalmente se ha sido partícipe en la elaboración o, por lo menos, en el otorgamiento del consentimiento.

Y quiero señalar una anecdóta desde este punto de vista, la Corte Electoral Interventora, que fue designada por el gobierno militar, buscó unas formas de garantías para la elección del '84 que fueron determinadas innovaciones que introdujo en el acto eleccionario.

Una de ellas fue la eliminación del sacro santo lacre, pedir que las reformas a introducir tuvieran el aval de los cuatro lemas principales que se presentaban a elecciones y en el ámbito de su competencia, que fue el dictado del acto regla, dictó todos aquellos actos regla que habían tenido el aval de los cuatro partidos políticos y no dictó aquellos que habían recibido la observación de un solo partido político.

Podemos discutir toda la jurisdicidad que significaba que era una Corte Electoral Interventora, que estaba en el gobierno de facto, pero la garantía radica en que cada una de las modificaciones tuvo el aval de los participantes.

Digo esto porque me parece que cuando hablamos de garantías, desde el punto de vista de la macro-garantía, es decir, la garantía global y procesal, creo que el tema básico está ahí.

Quizá esto esté dicho no como especialista electoral pero sí como analista político.

En cuanto al tema que planteaba el señor Edil Fernández Galeano sobre los problemas entre vecinos, la historia de la humanidad es que el mayor elemento de conflicto en materia electoral es el padrón.

Este es un problema universal en el tiempo y geográficamente.

El problema es este: la forma más antigua de fraude no es la manipulación del voto; la forma más extendida de fraude es quienes votan: porque votan los que no deben votar.

Las denuncias graves de fraude no es la manipulación del voto; la forma más extendida de fraude es quienes votan: porque votan los que no deben votar, las denuncias más graves de fraude en el Uruguay eran no sólo de una misma persona que votaba muchas veces--esto fue muy denunciado--sino que votaran los que no tenían derecho a hacerlo.

En los departamentos fronterizos, el número elevado de brasileros votando aparece en denuncias de toda la segunda mitad del siglo pasado y de principios de éste.

No es casual la obsesión, que figura incluso en algunos pactos de pacificación, estuviera no en como se emitía el voto, que siempre se limitaba a una forma genérica al voto secreto, ni tampoco en el sistema electoral que terminaba en representación de las minorías y punto; se avanzó solamentecuando se pacta el "tercio", pero donde se exigía el registro Cívico.

Nosotros tenemos a lo largo del siglo pasado más cantidad de leyes que regulan el empadronamiento, de las que regulan la elección.

Es decir que como elemento de conflictividad sin duda es más importante el padrón que cualquier otro.

Creo que ese es un elemento para tener en cuenta. Y, por lo tanto, la elaboración del padrón es algo que debe tener la mayor transparencia y la mayor garantía. En algunas elecciones, hemos observado que los padrones son un poco más móviles que los del Registro Cívico Nacional. Me refiero, por ejemplo, a las elecciones universitarias, donde los problemas de los padrones crean gran conflictividad, excepto que exista un problema de adjudicación de bancas, cosa que ocurrió en el año 1985 en la Facultad de Ingeniería. Pero, de lo contrario, no tenemos problemas en elecciones universitarias que no sean del padrón. Este problema, permanentemente, trae graves conflictos en todas las elecciones.

Es cierto que estamos ante una elección en la que el padrón tiene una gran complicación, y hasta es muy subjetiva la forma de interpretar cómo se integra un padrón. Esto nos demuestra que ahí radica el elemento más importante que hay que tener en cuenta en cuanto a garantías. El tema es el padrón; y todo aquello que alivie las garantías del mismo, va a aumentar la potencialidad del conflicto.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- ¿Me permite...?

Agradezco nuevamente al Sr. Bottinelli y deseo reforzar lo que ha expresado. El caso del año 1985 que mencionó era en cierta forma, un problema de padrón en un sentido más especializado; se trataba de la definición del profesor titular, es decir, de una parte especializada del padrón.

SEÑOR BOTTINELLI.- Sí, pero a los efectos de la adjudicación.

SEÑOR W.CASTRO.- ¿Me permite...?

En caso de no finalizar ahora la sesión, propondría pasar a un intermedio de cinco minutos. Y luego continuar.

(DIALOGADOS)

--Retiro la moción Sr. Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Queremos sumarnos al agradecimiento del Sr. Pérez Pérez, en nombre de esta Comisión. La voluntad y el esfuerzo que ha brindado el Sr. Bottinelli creemos que ayuda a que el trabajo de esta Comisión se siga proyectando.

Esperamos que todo este esfuerzo fructifique en las resoluciones que los vecinos de Montevideo están esperando de esta Comisión. Gracias, nuevamente, Sr. Bottinelli.

SEÑOR BOTTINELLI.- ¿Me permite...?

Agradezco a esta Comisión por haberme invitado y estoy a las órdenes para cuando lo crean conveniente.

SEÑOR PRESIDENTE. (Diakakis).- Se levanta la sesión.

(Es la hora 13:58).

SESION DE LA COMISION MIXTA (10 de abril de 1992).

SEÑOR PRESIDENTE (Juan Diakakis).- Habiendo número, damos comienzo al trabajo de la Comisión Mixta.

(Es la hora 11:48)

Tenemos el agrado de contar con la presencia del señor Renán Rodríguez. Esperamos que su restablecimiento sea total y, a la vez, que haya recibido las preguntas que la Comisión había elaborado para ser remitidas a los técnicos en materia electoral.

Por tanto, queda en el uso de la palabra el señor Renán Rodríguez.

SEÑOR RENAN RODRIGUEZ.- Señor Presidente: empiezo por reiterar mi agradecimiento a la Comisión por la distinción de que se me hace objeto y pido excusas por mi inasistencia al sábado pasado, la que se debió a un percance de salud que felizmente he superado.

He recibido las versiones que me habían hecho llegar para el viernes anterior. En ese sentido, leí el informe final de la Comisión sobre los trabajos que se habían efectuado hasta fines del año pasado.

Y las preguntas que la Comisión ha entendido, conveniente formularnos a los invitados.

No pude leer, en cambio--y lo lamento mucho--, por que me llegó en la mañana de hoy, la versión del sábado pasado; sólo pude hojear rápidamente la exposición del Sr. Bottinelli, y temo que por esa razón incurra en algunas repeticiones innecesarias, que las hubiera ahorrado a la Comisión si hubiera tenido tiempo de leer detenidamente ese material.

En cuanto a la primera pregunta, señor Presidente que dice:"Así como por la vía legal las elecciones universitarias no están acotadas en los parámetros del artículo 77 de la Constitución de la República, si es posible realizar una elección dentro del marco de la descentralización territorial que también esté fuera de la normativa del artículo 77 de la Constitución", creo que es preciso distinguir cuando se trata de elecciones con electorado especial de cuando se trata con electorado que tiene relación directa o es parte de lo que la constitución llama Cuerpo Electoral, que de acuerdo al artículo 82 de la Carta del órgano de expresión directa de la soberanía.

Cuando se trata de la intervención del Cuerpo Electoral así definido, desde mi punto de vista es absolutamente ineludible el artículo 77 de la Constitución.

Las elecciones univesrsitarias, como otras elecciones en las que interviene la Corte Electoral, están referidas a electorados especiales, aun mismo las que se van a efectuar ahora en relación con el Banco de Previsión Social, de acuerdo con la disposición transitoria letra M de la Constitución vigente. Son electorados especiales, no es el Cuerpo Electoral. Las elecciones universitarias se mueven en un ámbito tan especial, que la Ley Orgánica de la Universidad, la de 1958, no le había dado a la Corte Electoral el rol de organizadora y controladora de esas elecciones. La constitución de 1952 había establecido que la Universidad sería dirigida por órganos que serían elegidos, con representantes de los profesores, de los estudiantes y de los egresados.

Y la Ley Orgánica de 1958 no le dio intervención a la Corte Electoral, sino que dejó esa elección librada a la misma Universidad. Las primeras elecciones universitarias las realizó la Universidad de la República sin intervención ninguna de la Corte Electoral. Recién una Ley de 1973 le dio intervención a este órgano, estableciendo que las elecciones debían ser organizadas, controladas y fiscalizadas por la Corte Electoral.

Esas disposiciones fueron contempladas en la llamada Ley de Emergencia para la Enseñanza, que se votó en el año 1985.

De manera que es en función de esas dos leyes especiales, que le dieron esa atribución a la Corte Electoral, que ésta realiza las elecciones universitarias. Para la realización de las otras elecciones, las que tienen relación con el Banco de Previsión Social, ha sido necesaria una ley, sancionada hace muy poco,y en el mes de setiembre se va a elegir, de acuerdo con ese régimen, el delegado de los pasivos --de los pensionistas y jubilados--, con padrones que ha proporcionado el Banco de Previsión Social.

De manera que la Corte Electoral es un órgano constitucional de competencia abierta, porque tiene competencias que están establecidas a texto expreso por la constitución pero, además, en ésta se agrega que, sin perjuicio de esas disposiciones, la Corte Electoral tendrá intervención en todas las elecciones o materias que le confiere la Ley. Una Ley, por ejemplo, le ha conferido a la Corte Electoral la intervención en las elecciones de las cooperativas, otra en las elecciones del Directorio de CONAPROLE y otra, que es del año '89, le ha dado intervención en las elecciones de las asambleas nacionales de profesores.

Quiero decir que siempre, por medio de la Ley, la competencia de la Corte Electoral puede ser ampliada fuera de lo que establece la Constitución de la República. Esto sólo puede hacerse, repito, por medio de la Ley.

Por tanto creo que, en el caso por uds. contemplado creo que es absolutamente ineludible la aplicación del artículo 77 de la Constitución, ya que estaríamos ante una elección en la que interviene una parte del Cuerpo Electoral, es decir, una parte del órgano de expresión directa de la soberanía. De ello no tengo ninguna duda y este criterio lo sostendría si suguiera siendo miembro de la Corte Electoral, cosa que ahora no soy.

Tan es así que solamente la ley puede darle intervención a la Corte Electoral en elecciones especiales, que, por ejemplo, hay cajas para estatales en las que su ley orgánica establece la intervención de la Corte en lo que tiene que ver con la organización y regulación de sus elecciones, mientras que hay otras, como es el caso de la Bancaria, en donde las elecciones son organizadas por la misma Caja.

Tenemos también el caso de algunas leyes orgánicas referidas a Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, como es el caso de la de AFE y la de OSE, que le dan intervención a la Corte Electoral en la elección de comisiones de asesoramiento, integradas con representantes de los empleados y obreros de esos servicios.

Cabe aclarar que la Ley referida a AFE fue derogada por un decreto ley, mientras que la referida a OSE continúa vigente, razón por la cual la Corte Electoral sigue organizando dichas elecciones.

Vuelvo a reiterar que esto siempre es a texto expreso y siempre que se trate de un electorado especial, es decir, de un padrón completamente distinto al padrón que rige para las elecciones en las que interviene el Cuerpo Electoral.

En cuanto a la segunda pregunta, que dice lo siguiente: "Si la posibilidad de dictar decretos con fuerza de ley es aplicable en este caso teniendo en cuenta:

A) no existe definición precisa de qué se entiende por materia municipal en nuestro Derecho;

B) que la legislación en materia electoral es de carácter nacional y además está dividida en distintas jerarquías de normativa: Constitución y Ley", digo que es absolutamente ineludible la aplicación del artículo 77 de la Constitución cuando se trata de la intervención de una parte del Cuerpo Electoral y me remito al texto del artículo 77 en que uno de sus incisos establece que toda nueva ley de registro cívico o de elecciones, así como todas aquellas que atribuyen nuevas facultades a la Corte Electoral tendrán que ser sancionadas por 2/3 de votos de cada una de las Cámaras.

Son leyes especiales de mayoría de dos tercios de votos. Me acuerdo de una explicación famosa realizada por el doctor Espalter sobre esta mayoría, que decía, refiriéndose a una de las tantas teorías sobre el Estado, que las leyes electorales eran partes del pacto, y que, por lo tanto, tenían que tener un alcance muy próximo al de las disposiciones constitucionales, de modo que debían estar rodeadas de una garantía muy especial, y no podía ser la simple mayoría la que pudiera regular ese tipo de actividades de la vida del Estado.

Por eso justificaba la mayoría especial de dos tercios de votos. Para atribuir una facultad a la Corte Electoral se necesitan dos tercios de sufragios. Así, para darle la intervención en las elecciones de las cooperativas se necesitó esa mayoría, lo mismo sucedió con CONAPROLE.También fue necesaria para darle la intervención en las elecciones universitarias. Para mí ese tipo de sanción es ineludible. La Constitución habla de decretos de los gobiernos departamentales con fuerza de ley en el capítulo que está referido a los recursos de inconstitucionalidad de las leyes.

Yo creo que eso está referido a otra cosa, y no puede estarlo a la materia de regulación de una elección; de ninguna manera.

Nunca fue establecido de manera precisa qué es materia municipal, pero sin duda está determinada por todo lo que han sido las leyes orgánicas de los gobiernos departamentales y hasta por lo que viene de la historia de este país.

Todos tenemos una noción más o menos clara de lo que es la competencia municipal. Creo que no se puede admitir ejemplo, que a una Junta Departamental se le ocurra crear una justicia departamental.

Creo que esas cosas no pueden ser porque están fuera de su competencia. Es una opinión que me animo a exponer porque mi oficio me ha obligado a opinar sobre todos estos temas durante muchos años, aún cuando se pueda decir que no tengo una especialización o título habilitante y que soy atrevido al hacerlo de esta forma rotunda.Estoy acostumbrado a opinar, y opino. Estoy absolutamente convencido de que eso es imposible y no puede ser.

"La posibilidad de realizar elecciones en el ámbito estrictamente departamental usando el padrón departamental y bajo supervisión técnica de la Corte Electoral".

La Corte Electoral ha sido tradicionalmente restrictiva en esta materia. Nunca ha asumido funciones en cuestiones que expresamente no establece la Ley.

Hay un solo caso de jurisprudencia que no está referido a la parte de organización,-que estaría comprendida en el inciso A del artículo 322 de la Constitución de la República-- sino al inciso C, en que la Corte Electoral admitió fallar en un recurso que se había planteado en una elección que creo era de consejos de salarios.

La ley de Consejos de Salarios establecía otra elección en la que no se le daba intervención a la Corte Electoral--por lo menos en la parte de organización--; esta ley establecía, concretamente, que los Consejos de Salarios serían elegidos por los respectivos representantes de patronos y obreros, en elección organizada por el Ministerio de Trabajo, y para esas elecciones se instituía un tribunal especial, formado por empleados, funcionarios designados por la Corte y por el Poder Ejecutivo y representantes de patronos y obreros. Sólo en ese caso la Corte Electoral admitió intervenir en un recurso sobre nulidad, en una elección de esa naturaleza.

Recuerdo que el informe favorable fue del Dr.Bonilla Fonte. Anteriormente, en cambio, se había expedido en un caso de características similares--creo que era una elección de delegados de profesores en la Universidad del Trabajo--; elección que no organizaba la Corte Electoral. El Dr. Zeballos, jurista notable de nuestro país, que fue decano de la Facultad de Derecho, produjo un informe contrario a que la Corte Electoral asumiera jurisdicción, siempre referido al inciso C y no al inciso A del artículo 322; es decir, aquel que dice"Decidir en última instancia sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan, y ser juez de las elecciones de todos los cargos electivos, de los actos de plebiscito y referéndum".

El Dr. Zeballos se opuso e informó en contra de la intervención de la Corte Electoral, de esos recursos que se planteaban en esa elección. Esa jurisprudencia fue después contradicha por otra--uno o dos años más tarde--con un informe del Dr. Bonilla Fonte, en esa elección de los Consejos de Salarios a que ya hice mención. De manera que no creo que la Corte Electoral asuma jurisdicción en una elección de esta naturaleza.

Con respecto a la utilización del Padrón Electoral Departamental, diré que padrón es una expresión que implica una cantidad de elementos. Supongo que aquí se quiere hacer referencia al registro de las hojas electorales y éstas muy dificilmente puedan facilitarse, a pesar de todas las seguridades que se ofrezcan, ya que son elementos de garantía de todos los partidos políticos. De manera que entregar el padrón para que lo utilicen otras instituciones-- a pesar de todas las seguridades que se ofrecieran--, lo considero algo muy difícil. Tan difícil que si se hiciera, se estaría quebrando una vieja tradición de la Corte Electoral de que el padrón era absolutamente intocable.

Cuando teníamos el Registro Supletorio-- cosa que luego se fue eliminando en la Corte Electoral--, me acuerdo

que había un tejido de alambre que iba desde el suelo hasta el techo y separaba este Registro del Registro Electoral, para que los funcionarios de uno y otro Registro no pudieran pasar de un lado a otro, a efectos de no alterar, maniobrar o tocar las hojas electorales.

Las adulteraciones que pudieran intentarse siempre quedarían en evidencia en el otro Registro.

Para que ustedes vean el tipo de garantías, toda la organización de la justicia electoral, de la Corte Electoral, de todos los organismos electorales está basada en el contralor recíproco de los partidos políticos.

No hay ninguna jefatura en la Corte Electoral que no esté seguida de una sub-jefatura de otro partido político.

Es decir que no pueden ser del mismo partido político aquellos que manejan las hojas electorales y todas las cosas que tienen relación con el registro electoral.

Otra cosa diferente es la nómina de electores; es lo que vulgarmente se conoce con el nombre de padrón.

El vulgarmente llamado padrón, la nómina de electores de que habla la ley, se entrega a los partidos políticos, de manera que ese es un documento de acceso muy fácil.

Mi partido político organizaba sus elecciones internas sobre la base de la nómina de electores, no sobre el padrón, no sobre las hojas electorales, sino, reitero, con una nómina de electores.

La nómina de electores se puede utilizar sin ningún inconveniente y se puede pedir, ahora que tenemos la computación, que se facilite una copia actualizada de los habilitados para votar; es decir con las correcciones posteriores a la última elección.

No creo que eso tuviera algún problema, siempre que fuera posible realizar ese tipo de gestión.

Ahora, naturalmente que el padrón está referido al año 1924 y a lo que era el Departamento de Montevideo en ese año.

En la anterior reunión, a la que tuve el gusto de asistir, señalaba que la relación de vecindad se ha alterado indudablemente entre el año 1924 y ahora, para poder realizar una elección sobre la base del registro organizado con la división territorial ajustada a la realidad de aquel tiempo.

El registro electoral permanece intocado en cuanto a sus divisiones en zonas desde el año 1924 y, entonces tenemos que hay zonas electorales como por ejemplo la BC que va desde la Unión hasta la playa, hasta el Buceo y Malvín.

Las relaciones de vecindad que hay entre aquellas personas de la Unión y estas otras que están ahora domiciliadas en Malvín o en el Buceo son diferentes. Anteriormente, éstas eran zonas de ranchos--los ranchos clásicos de Malvín y Buceo-- y ahora son zonas residenciales. La zona BD es inmensa; va desde Maroñas a Paso Carrasco, Carrasco, Punta Gorda. Creo que la relación de vecindad que hay en esa zona inmensa es muy relativa.

En la Corte--me estoy refiriendo a la Corte pasada-- tratamos de ir creando en Montevideo nuevos distritos electorales. En la organización primitiva del año 1924 en cada zona había nada más que dos distritos electorales.

El distrito electoral viene a estar señalado con la última letra de la credencial cívica; el distrito A y el B.

Entonces, una zona era BCA-BCB.

Y en estas zonas muy grandes fuimos creando otros distritos electorales.

Se crearon distritos electorales en diferentes zonas.

Por ejemplo en la BC, que se crearon--no recuerdo bien--tres o cuatro distritos; en la BD también; en la BV que es la zona correspondiente a parte de La Teja, Paso Molino, y Paso de la Arena, y en la BZ que corresponde a la zona de Sayago, casi en el límite de Canelones.

Pero con la creación de distritos no se actualizarón los domicilios, de los ya inscriptos, porque eso está referido nada más que a los que se van inscribiendo en adelante.

Es decir que los que ya estaban inscriptos desde hace años, siguen manteniendo su inscripción en el antiguo distrito electoral.

De manera que en un mismo domicilio puede haber votantes que pertenecen al distrito A o B de la zona y otros que pertenecen a nuevos distritos, C y D, que se fueron creando. O sea que eso tiene un valor relativo, desde el punto de vista de actualización del domicilio.

La Ciudad Vieja, en el año 1924, era una zona densamente poblada; pero ahora su población es muy escasa. Lo mismo ocurre con parte de La Aguada, en zonas comprendidas por todas las obras del Palacio Legislativo y de la Avenida Libertador.

Es decir que hay zonas electorales que ya no tienen sentido porque casi no cuentan con electores.

Entonces, considero que la referencia al padrón electoral, tal como existe, de acuerdo a lo que ustedes procuran, tiene un valor relativo.

En cuanto a la supervisión técnica de la Corte Electoral, tendría que formularse la consulta.

Si yo estuviera en la Corte Electoral, opinaría en contra.

Con referencia a si la Junta tiene la competencia de crear órganos electivos, creo que no, y perdónenme mi atrevimiento, pero opino en función de lo que han sido mis oficios.

En toda mi vida, he sido político o periodista, de manera que he estado siempre obligado a opinar y sigo haciéndolo.

Considero que los órganos están establecidos por la Constitución de la República a texto expreso, más aún en las Constituciones que siguieron a la del año 1919.

Esta última tenía doce artículos para regular todo lo relativo a los gobiernos departamentales. De manera que dejaba una cantidad de cosas libradas a la ley.

Yo comencé mi actuación con la actuación con la Constitución del año 1919. Fue una gran Constitución.

Yo recuerdo que estudiaba en Demichelli el gobierno municipal autónomo.

Demichelli hablaba de los mandatos condicionados e incondicionados. Es decir, de que había cosas que estaban reguladas por la Constitución y otras que se regularían en el futuro con la ley.

Decía, por ejemplo, que los Concejos Departamentales no tendrían menos de tres ni más de siete miembros.

Habían Concejos Departamentales de tres, cinco y siete miembros.

Entonces, había posibilidad de que el legislador pudiera moverse con mayor amplitud.

Las Constituciones que siguieron a la de 1919 regu-

laron casi todos los aspectos referidos al gobierno departamental a texto expreso.

Hay más de cuarenta artículos en la Constitución actual referidos al Gobierno y Administración del Departamento, de manera que yo no creo que se pueda obviar el texto constitucional.

Este dice que los órganos departamentales previstos son el Intendente, la Junta Departamental y las Juntas Locales, y con respecto a estas últimas establece que puede haber autónomas, siempre que esa autonomía se las confiera una ley de mayoría absoluta de votos, y puede haber electivas.

De estas últimas hay una sola en todo el país, que es la de Río Branco y, en ese caso, la elección se realiza simultáneamente con las demás elecciones, de acuerdo con lo que establece el inciso 9no. del artículo 77 de la Constitución de la República. Por lo tanto, yo no creo que el Gobierno Departamental pueda crear órganos electivos.

No podría, a mi juicio, hacerlo la ley, y mucho menos podría hacerse a través de un decreto del gobierno departamental.

Esa es mi opinión franca y sincera.

¿Cómo se puede realizar elecciones locales sin actualizar los padrones domiciliarios?.

Siempre y cuando nos colocáramos en las hipótesis favorables que despejaran estas observaciones que yo me animo a formular, se podría hacer si se hiciera un padrón especial para la organización de estas elecciones.

Desde luego que esto sería muy costoso y habría que ver -- insisto -- qué relación tiene esto con el texto constitucional, si se trata de elecciones del Cuerpo Electoral o de una parte del Cuerpo Electoral; en ese caso es ineludible el artículo 77 de la Constitución de la República.

He dado así rápidamente mi opinión sobre estas preguntas que ustedes me han formulado, y lamento que mis manifestaciones hayan sido éstas, porque he leído en las versiones taquigráficas que me han hecho llegar que todos los miembros de la Comisión son partidarios de las desconcentración administrativa y de la descentralización de funciones.

Yo también soy partidario de esto, pero el problema está en cómo organizarlo y cómo evitamos todos los inconvenientes que acabo de señalar; cómo obviamos todas las dificultades planteadas, que para mí son clarísimas y están determinadas por algo tan importante como la Constitución de la República.

Quedo a vuestras órdenes para contestar todas aquellas preguntas que deseen formularme.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Gracias, señor Renán Rodríguez.

SEÑOR FERNANDEZ.- ¿Me permite...?

Dentro de los niveles de posibilidades electorales, en esta Comisión estuvimos manejando como viables las elecciones a nivel de los órganos asesores vecinales.

Precisamente en el día de ayer, jueves 9, aparece en un matutino, en su sección "La Comuna", una nota que voy a leer porque me parece importante, más allá de que se trata de una versión de prensa.

Dice así: "Estas elecciones son las cuartas elecciones barriales en Melo".

Establece que "...se hicieron con la colaboración de la Junta Electoral que proporcionó buena parte del material utilizado en la ocasión.

Esta experiencia modelo en todo el país..." -- continúa -- "... se asemeja en mucho a las elecciones nacionales en virtud de existir listas, padrones y circuitos, todo lo que otorga las garantías y seriedad que a través de su existencia ha puesto de manifiesto el plenario interbarrial, que es el organismo, que junto con la Junta Departamental y la Intendencia Municipal de Cerro Largo, organizó estas elecciones barriales.

La pregunta concreta son las posibilidades de participación de la Corte Electoral o de las Juntas Electorales Departamentales en la elección de este tipo de Comisiones Asesoras Vecinales -- teniendo en cuenta lo que manifestó el señor Renán Rodríguez -- y si existe un margen de actuación como, aparentemente, a juzgar por la versión de prensa, se dió en las elecciones barriales de Melo.

SEÑOR RODRIGUEZ.- ¿Me permite...?

No he leído nada al respecto, pero supongo que no se trata de órganos departamentales, sino de comisiones de colaboración, nada más, como las que teníamos en una localidad cercana a Montevideo, Shangrilá en la que viví muchos años y fui pionero junto a mi esposa, con la que colaborábamos en una cantidad de cosas.

Había algunas comisiones y por intermedio de sus gestiones lográbamos la extensión del alumbrado, de las aguas corrientes, etcétera.

Supongo, entonces, que se trata de esa clase de comisiones, no de órganos departamentales.

Y me imagino que la colaboración de la Junta Electoral será similar a la que se presta a los partidos políticos cuando realizan actos electivos internos y aún a los clubes deportivos, como el Club Nacional de Fútbol o Peñarol que han solicitado, siendo yo Presidente de la Corte Electoral, para instalar las mesas receptoras de votos o hasta algún material, como hojas de observación, para tomar impresiones digitales.

Pero eso no tiene nada que ver con la intervención del órgano previsto por la Ley o la Constitución.

Se trata de una participación, diríamos, en algo de interés social, pero sin relación con la función pública o en una relación indirecta con ésta.

Eso sí se podría hacer, si hubiera en Montevideo comisiones que tuvieran ciertamente representatividad y que estuvieran referidas a un grupo importante de la población de una determinada zona.

En ese caso la Corte Electoral, los órganos electorales facilitarían muchas cosas para poder efectuar esa clase de acto.

Pero, esto no es en lo que ustedes están, no es, por lo menos, la temática de la Comisión.

En los antecedentes que me enviaron se habla de la posibilidad de crear comisiones delegadas, en función del artículo 278 de la Constitución, e inclusive de una posibilidad mixta entre las Juntas Locales, previstas por la Constitución, y esas Juntas Especiales en las que el Intendente delegaría determinadas atribuciones.

Bueno, todo eso podría organizarse, pero nunca con la intervención del Cuerpo Electoral.

Me parece que es inconcebible, que es ilógico. Cómo se puede concebir que una Comisión delegada sea electa por una parte del Cuerpo Electoral y resulta que en ella el Intendente delega determinadas atribuciones.

La delegación de atribuciones, de acuerdo con lo que establece la Constitución de la República, es un acto esencialmente revocable.

De manera que ante la expresión de una parte de la soberanía nacional, resulta que el Intendente revoca la resolución y le saca las atribuciones y prácticamente la destituye al resumir las funciones, porque eso es lo que significa la delegación de atribuciones.

Tan ha querido la Constitución y la Ley que se respete la expresión del Cuerpo Electoral que la Constitución de la República establece que las Juntas Departamentales pueden destituir a los miembros de las Juntas Locales a propuesta del Intendente, siempre que no sean Juntas electivas.

Cuando son Juntas electivas, ustedes no los pueden destituir.

De manera que todo me lleva a colocarme en esta posición.

La Junta Departamental tiene la posibilidad de plantear al Parlamento modificaciones a la Ley Orgánica Municipal.

No veo por qué, si fuera posible instalar esas Juntas delegadas, no pueden ser logradas a través de un acuerdo.

Yo creo mucho en los acuerdos; tal vez, porque de joven me seducían todas las teorías del jesuita español Suárez.

Creo en el compromiso, y creo que en él está el fundamento esencial de la paz.

De manera que yo soy partidario de los acuerdos y creo que los mismos se pueden intentar.

El Intendente podría comprometerse a designar esas Comisiones con determinada integración, igual que las que prevé la Ley Orgánica Municipal para la integración de las Juntas Locales. Pero para esto, creo que la Junta necesitaría plantear una modificación de la Ley Orgánica Municipal.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

Creo que lo que planteaba el Edil Fernández hacía referencia a la posibilidad de que por debajo de un organismo -- pongámosle Junta Local, para usar la expresión constitucional -- pudiera existir un organismo que no podría tener otra función que la de asesores, en tanto no existiera previsión constitucional ni ley, sino, solamente, un decreto de la Junta o una resolución del Intendente que le diera facultades.

Es decir, no tendría facultades desde el punto de vista legal ni constitucional, sólo tendría carácter asesor, y emanaría de una elección barrial con las características con que se dieron, recientemente, en el barrio Cóppola.

Allí intervino la Corte Electoral con carácter de dictamen.

O sea, se planteaba la posibilidad de que existiera un organismo que no pudiera limitar las facultades de un organismo superior, por supuesto; tendría atribuciones ya delimitadas, pero que pudiera influir desde el punto de vista social, a través de ser expresión de una zona determinada, y que esos sí pudieran ser electos, no usando la hoja electoral, sino, simplemente la nómina.

¿Esto sería posible en zonas como el Cerro?

SEÑOR RENAN RODRIGUEZ.- Yo creo que las Juntas Locales previstas por la Constitución pueden formarse en algunas zonas de Montevideo, ya que el texto constitucional habla de zonas fuera de la planta urbana.

Por eso pienso que el Cerro podría ser uno de esos lugares, incluso Colón, es decir, cualquier zona que no sea considerada planta urbana de la capital departamental.

También se podrían propiciar las comisiones vecinales, estipulándose la realización de ese tipo de elecciones, pero al margen de la Corte Electoral.

No entiendo qué intervención tuvo la Corte en el caso del barrio Cóppola, supongo que debe haber sido una cooperativa...

SEÑOR W. CASTRO.- Fue una comisión vecinal. No tenía ni siquiera personería jurídica.

SEÑOR RENAN RODRIGUEZ.- El funcionario no habría sido designado expresamente por la Corte.

Conozco bastante y en forma detallada la jurisprudencia de la Corte. Durante muchos años fui en mi partido el hombre sobre el que giraba toda la parte que tenía que ver con la organización electoral, fundamentalmente de Montevideo pero también del interior, ya que tuve que controlar elecciones internas como miembro de comisiones especiales designadas por el Comité Ejecutivo Nacional.

De manera que a la jurisprudencia de la Corte la he seguido en sus detalles y cuando aparece alguna cosa interesante, la estudio y veo las modificaciones que se van produciendo en los criterios.

Entonces, no creo que desde que yo me fui, se hayan producido modificaciones de esa naturaleza.

A mi me han planteado una cantidad de consultas relativas a elecciones en entidades gremiales, sociales y deportivas.

En todos los casos lo que yo di fue mi opinión, pero, no como Presidente de la Corte, simplemente lo que hice fue dar mi interpretación de la ley, en este caso, de las disposiciones en cuanto a la adjudicación de cargos.

Hay una sección de la organización electoral que es la que controla todo lo relacionado con las elecciones de cooperativas y asambleas, porque la Ley de Cooperativas da a la Corte Electoral intervención en el contralor de las asambleas de socios.

En ese caso va un funcionario, designado por la respectiva sección de la Corte Electoral, que controla la asistencia y que los asuntos que se traten sean los que figuran en el Orden del Día.

Pero son casos que la ley ha establecido a texto expreso.

Asimismo, la Corte Electoral interviene en algún caso cuando se realizan reclamaciones o se presentan recursos pero, reitero, siempre está regulado por ley.

En el barrio Cóppola no creo que haya habido una intervención oficial; puede haber ido un funcionario pero no en calidad de tal.

Por ejemplo, hace unos días hubo una elección en la

Asociación Española Primera de Socorros Mutuos, las que siempre son reguladas por funcionarios electorales que son contratados por esa Asociación para que apliquen sus conocimientos sobre materia electoral, pero nada mas. Y reitero que la Corte Electoral no tiene ninguna intervención como tal.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- La Comisión va a remitirle al señor Renán Rodríguez todos los antecedentes que tiene sobre lo ocurrido en el barrio Cóppola, donde hubo elecciones y en las que intervino un funcionario de la Corte Electoral.

Nosotros intervinimos a pedido de los vecinos y consultamos a la Junta Electoral de Montevideo; ésta remitió los antecedentes a la Corte Electoral, la que envió un dictamen que hicimos conocer a los vecinos.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite...?

Es para manifestar que los vecinos pidieron la intervención de la Corte Electoral y por eso fue un funcionario, que se retiró cuando se realizaba la adjudicación de cargos porque los vecinos se manejaron con criterios que no tenían mucho que ver con lo que la ley nacional establece en ese sentido.

Casualmente anoche la Junta decidió, en virtud de que los bienes corresponden a la Intendencia, que se tomen las medidas del caso para dar cumplimiento al dictamen de la Corte Electoral.

SEÑOR RODRIGUEZ.- También he dado mi parecer a amigos sobre el tema adjudicación de cargos y el método de operaciones necesarias para ello.

Pero siempre les aclaraba lo mismo, es decir, que hablaba no como Presidente de la Corte Electoral, sino como un amigo que conoce la legislación electoral. Y eso no tiene nada que ver con la intervención del organismo como tal, que es algo completamente distinto. Inclusive pedía a estos amigos que en las asambleas no me nombraran...

(Hilaridad)

SEÑOR PEREZ PEREZ.- ¿Me permite...?

En primer lugar quiero agradecer al señor Renán Rodríguez por su visita y expresarle mi satisfacción por contar con su cooperación en este caso.

Se trata de una persona con la que siempre hemos tenido una relación de amistad y gran respeto.

Un profundo respeto y admiración, además, por sus conocimientos electorales, y líbrenos Dios -- si es que existe -- de cuestionar algunas de las apreciaciones que nos ha hecho a ese respecto.

Sólo me atrevo a opinar en la otra parte, en la cual don Renán nos decía, precisamente, quizá la inversa de lo que digo aquí; la parte que puede referirse a intervención de normas constitucionales sobre la posible creación de órganos electivos.

Allí me parece que no deberíamos seguir un criterio tan estricto como el que nuestro invitado de hoy nos ha trasmitido. En primer lugar porque la propia Constitución, en el artículo 77, ordinal 9, prevé que existan órganos para cuya constitución o integración las leyes establezcan el procedimiento de la elección por el cuerpo electoral, además de aquellas que la Constitución directamente dice que tiene que surgir de la elección por el voto popular.

Quiere decir que en la Constitución no hay una enumeración taxativa de aquellos órganos, no sólo de carácter electivo, sino incluso elegibles por el cuerpo electoral. Es un punto importante a este respecto.

Una segunda referencia se impone en relación con lo que él nos decía sobre la Constitución del 18, que entró en vigencia en el 19 y fue plebiscitada en el 16.

En este caso, tenía pocos artículos sobre gobiernos departamentales; pero no era tanto sobre la cantidad de artículos que podían plantear el tema, sino que la concepción de los órganos no está en la Constitución, sino que se remite a la Ley, no había una caracterización de la expresión legislativa, el órgano era parecido a lo que ahora figura en el artículo 273, donde nos dice que la Junta Departamental realiza las funciones legislativas y de contralor.

En la de 1934 se dice que es un órgano que ejerce funciones legislativas, y en 1952 se agregó un elemento muy importante, en el artículo 260, en cuanto establece que todos los decretos de las Juntas Departamentales están sujetos al contralor de constitucionalidad por parte de la Suprema Corte de Justicia.

Los equipara en ese aspecto, y dice que los Decretos de los Gobiernos Departamentales tienen fuerza de ley en su jurisdicción, y que tienen el gobierno y administración de los departamentos.

Y todavía en la última reforma constitucional -- la del 66, promulgada en el 67 --, en el artículo 222 hay una remisión -- que tiene su importancia -- al artículo 86 de la Constitución, que declara aplicable en lo pertinente también en lo departamental; es un artículo que declara que a la Asamblea General le corresponde la creación y supresión de empleos y servicios públicos.

Creo que esa caracterización de la Junta Departamental como órgano legislativo en lo departamental, cuyos decretos tienen fuerza de ley en su jurisdicción, en el departamento, que tiene la posibilidad de crear empleos y servicios públicos, y eso ordinariamente, por supuesto, a través del presupuesto departamental, pero también por la remisión al artículo 86, en alguna otra forma especial, con lo que significa ese artículo, en cuanto es la creación de gastos, de empleos, indica que debería hacerse una interpretación bastante más amplia que la que las propias Juntas Departamentales hacen habitualmente de sus competencias para legislar departamentalmente.

Sujetos a lo que dice la Constitución no podría modificar, por ejemplo, la forma de elección de las Juntas Locales sin que hubiera una ley que lo autorizace.

Pero en cuanto a otro tipo de órganos, que no interfieren con las competencias que la Constitución les asigna, entiendo que podría legislar.

Sé que en esto hay un aspecto innovativo en cuanto a la interpretación, pero entiendo que no es contrario al texto constitucional.

En cuanto a qué pasaría si el Intendente delega competencias, atribuciones, a una comisión delegada electiva y después resuelve -- como lo puede hacer sin ninguna duda -- revocar o limitar dicha delegación, pienso que el

problema podría resolverse si lo encaráramos por otra vía, es decir, pensando que no se trata de una comisión electiva que tiene, por su propia definición, el carácter de ser una comisión delegada del Intendente, porque la Junta Departamental no podría legislar en cuanto a que el Intendente debe delegar una determinada atribución, sino que tendría que estar comprendida dentro de un acuerdo que marcara un avance evolutivo en la medida en que se lograra un consenso entre los distintos partidos, por un lado, en cuanto al establecimiento de un órgano definido de otra manera -- comisión, consejo asesor, consultivo o como se lo quiera denominar -- con una serie de atribuciones -- que las tendría aunque no hubiera ninguna delegación del Intendente Municipal si la interpretación que hemos hecho sobre las otras dispocisiones es acertada -- y, por otro, en cuanto a que el Intendente asumiera el compromiso -- ya hay declaraciones públicas en ese sentido, tanto a nivel de la prensa como en esta Sala --, dado que no sería una obligación jurídica que se pudiera impugnar mediante recurso a los tribunales, de delegar en consejos o comisiones elegidas popularmente determinadas atribuciones, las que también se convendrían dentro de ese consenso o acuerdo político que llevaría a esa evolución.

Creo que en esto de ir evolucionando sin violar las disposiciones constitucionales tenemos algunos ejemplos ilustres como es el caso nada menos que de la propia Corte Electoral, la qué fue creada por una ley nacional sin que hubiera una previsión específica en la Constitución al respecto.

Algunos dijeron que era inconstitucional, otros que extra constitucional, pero pienso que indirectamente estaba previsto en el artículo 9no. de la Constitución del 18, cuando hablaba de las corporaciones de carácter electivo que se establezcan para intervenir en las cuestiones de sufragios.

Sin duda, ello fue una innovación importantísima en lo que respecta a la vida política e institucional del país y fue fruto de un acuerdo, de un compromiso político entre los partidos de la época, cosa que permitió un tremendo avance.

Diría que es uno de los sucesos más grandes en lo que tiene que ver con la vida institucional del país.

Pido perdón por discrepar con nuestro invitado.

SEÑOR RODRIGUEZ.- Retribuyo las atenciones del doctor Pérez Pérez y manifiesto también mi agrado por este reencuentro.

En cuanto a las manifestaciones que acaba de formular el doctor Pérez Pérez, sigo sosteniendo mi posición. Soy un poco apegado a los textos constitucionales, lo que creo que no es el peor pecado.

Pienso que eso no está previsto por la Constitución y que los órganos que pueden existir son los que ésta establece; si no, no diría sólo 'Juntas Locales con grado de autonomía siempre que se le conceda mayoría absoluta, o de carácter electivo siempre que así se resuelva por ley'.

O sea que habría nombrado también otra clase de órganos. Si no lo hizo es porque no quiso que existieran.

Me aferro mucho -- muchas veces lo dije en cámaras -- a aquello que dijo el juez Marshall, que a mí siempre me resultó una norma de interpretación válida de los textos constitucionales.

El decía más o menos lo siguiente : Es mala norma de interpretación la que parte del supuesto de que el constituyente fue avaro en palabras.

Si el constituyente no dijo una cosa fue porque no la quiso decir.

Ese, para mí, es el mejor punto de partida para una interpretación de los textos constitucionales.

Perdóneme este atrevimiento la jerarquía técnica del doctor Pérez Pérez - que me complazco en reconocer -, pero es una manifestación producto de mi oficio.

Como dije he tenido dos oficios en la vida, o tal vez uno sólo porque el segundo está subordinado al primero : el de político y el de periodista.

He pasado toda la vida en esto, he opinado toda la vida y tengo que seguir haciéndolo.

SEÑOR PEREZ PEREZ.- ¿Me permite...?

Muchas gracias y perdón por insistir en algún punto.

Quiero recordar que en esos oficios, o en uno de ellos, por lo menos, don Renán fue constituyente -- dos veces, una a favor, la otra no --, y dijo una frase memorable cuando estuvo en contra de uno de los procedimientos, que se está utilizando, que es el de la Ley de Urgente Consideración.

Dijo que si esta Constitución queda sancionada los señores legisladores van a poder meter la nariz en muy pocas cosas, quizá sólo en sus pañuelos.

Pero volviendo al tema que estamos tratando -- y pido disculpas por esa referencia --, en este caso el constituyente no fue avaro en palabras.

Nos dijo que puede haber otros órganos para cuya constitución las leyes establezcan un procedimiento de elección por el cuerpo electoral, - es lo que hemos interpretado -, cuáles son esos órganos, y si quiere decir exclusivamente ley nacional, en cuyo caso habría que pasar un período de reforma de la ley orgánica, o puede querer decir ley departamental o decreto del gobierno departamental con fuerza de ley en su jurisdicción.

Creo que no vale la pena extender el debate sobre este tema, sino simplemente dejarlo planteado.

En cuanto al juez Marshall, es cierto que tenía esas ideas sobre interpretación constitucional, pero también es cierto que en la declaración de inconstitucionalidad de las leyes que apareció en el derecho comparado a través de una sentencia de la Corte Suprema de Estados Unidos, redactada por ese justamente célebre juez, no está mencionado con ese carácter en la Constitución Federal de los Estados Unidos, sino que fue una gran innovación jurisprudencial o una interpretación del sentido de las palabras empleadas, aunque no hubieran hecho explícito algún instituto como ese.

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- No hay más señores Ediles anotados para hacer uso de la palabra.

Entonces, nos corresponde agradecerle, en nombre de la Comisión, la ayuda que nos ha prestado, como siempre, el señor Renán Rodriguez y decirle que su invalorable cooperación nos permite seguir avanzando en este camino, en el que -- como él bien dice -- estamos todos empeñados para que la desconcentración y la descentralización se lleven a cabo.

En lo que respecta a nosotros, si es posible, que se

realice en este período.

La Comisión pasa a intermedio por 5 minutos.

(Es la hora 13:01)

SEÑOR PRESIDENTE (Diakakis).- Habiendo número en sala, se levanta el intermedio.

(Es la hora 13:08)

En la reunión anterior se hicieron consultas a la Mesa sobre la integración de la Comisión y hemos repartido, junto con las actas de la reunión, los decretos de la Junta Departamental que constituyeron la Comisión Mixta de trabajo, lo que está en poder de todos los señores ediles.

Y proponemos seguir de la siguiente manera : si hay acuerdo, le daríamos la palabra al doctor Pérez Piera para que informe a la Comisión sobre las consultas hechas ante la Corte Electoral.

Al doctor Pérez Piera le encargamos que mantuviera una entrevista con el señor Cataldi.

La idea es agotar el tiempo con la intervención del doctor Pérez Piera y con las preguntas que se desearan formular.

Luego, el viernes posterior a la semana de turismo, se pasaría al trabajo regular de la Comisión, que es, tal como lo considera ésta, el trabajo de casa, que nos permite avanzar en los objetivos que nos hemos propuesto.

Entonces, si hubiera acuerdo, le daríamos la palabra al doctor Pérez Piera para que realize un informe de dicha entrevista.

No siendo necesarios, en este caso, los servicios del Cuerpo de Taquígrafos, lo eximimos de su labor.

(Asentimiento general)

(Se suspende el registro de la versión taquigráfica)

(Es la hora 13:13)

INFORMES DE LOS GRUPOS DE TRABAJO DE LA COMISION MIXTA:

1.- **Juntas Locales**
2.- **Participación vecinal**
3.- **Bases generales para una propuesta de descentralización**

1. - JUNTAS LOCALES

Informe de lo actuado por el grupo de trabajo 23.6.92

El trabajo encomendado a este grupo consistía en el estudio de las alternativas jurídicas relativas a la declaración de autonomía y electividad de las Juntas Locales que eventualmente y mediante el acuerdo político correspondiente fueran instaladas en Montevideo.

ANTECEDENTES.-

A tal fin se estudiaron los antecedentes legislativos exixtentes, a saber: Ley 9693 referida a las Juntas Locales de Santa Lucía, Las Piedras y Pando, Ley 9707, acerca de la Junta Local de Paso de los Toros, Ley 10016 sobre la Junta Local de Sarandí del Yi, Ley 10087 respecto de la Junta Local de Villa Sarandí, Ley 12809 del Concejo Local de Río Branco y Ley 13457 referida al Concejo Local de la Paz.

Todas las Leyes mencionadas refieren a la declaración de autonomía de las Juntas Locales respectivas excepto la Ley 12809 que además, declara electivos los cargos del Concejo Local Autónomo de Río Branco.

Los textos legislativos son muy similares entre si, y su contenido puede resumirse de la siguiente manera: declaración de autonomía (de acuerdo a lo establecido por el actual art. 288 de la Constitución y art. 59 de la ley 9515 de 28 de setiembre de 1935), límites territoriales de sus jurisdicciones, momento en que empieza a regir la autonomía (una vez instaladas las autoridades municipales electas para el siguiente período de gobierno) y atribuciones (art. 35 y 36)

Es de destacar que dos de las leyes mencionadas, (9693 y 9707), ambas de 1937, expresan que las Juntas Locales Autónomas a que refieren son aquéllas a las que se les confiere la ampliación de facultades de gestión a que alude la parte final del art. 288 (actual).

La mención se explica porque ambas leyes son anteriores a la Const. de 1952, la que incorpora - en la parte final del art. 288 -, la posibilidad de declarar electivos por el Cuerpo Electoral respectivo los Concejos Locales Autónomos.

Con relación a las atribuciones se tuvo especialmente en cuenta la sentencia Nº 319 de la Suprema Corte de Justicia de 26 de diciembre de 1988, que resuelve el recurso de inconstitucionalidad planteado por la Intendencia Municipal de Canelones respecto de algunos arts. de las leyes 9693 (Santa Lucía, Las Piedras y Pando) y Ley 13457 (La Paz).

El fallo citado declara inconstitucional los arts. 3º de la Lay 9693 y 2º de la Lay 13457 en cuanto atribuyen a las Juntas Locales a que se refieren las facultades del Intendente del Departamento de Canelones previstas en la Ley Orgánica Municipal que se enumeran a continuación: art. 35, numeral 1, 3, 4, 5, 7 (parcialmente), 8, 9, 10, 11, 14 literales A y E, 22, 25 literales A y E, 26 (parcialmente), 29 literales A y B, 35, 38, 39 inciso 2º, 40, 41, y 42; art. 36, numeral 1º.-

Las leyes cuestionadas, al igual que los otros antecedentes aquí citados, traspasan a la Junta Local la totalidad de las competencias del Intendente, contenidas en los art. 35 y 36 de la Ley Orgánica Municipal, sin discriminación alguna.

El fundamento de la Corte expresado en la sentencia radica en que debe distinguirse las "facultades de Gobierno", administrativas, ejecutivas, propias y excluyentes del Intendente Municipal (arts. 274 y 275 de la Constitución), de las "facultades de gestión" con que la ley puede "ampliar" las atribuciones de las Juntas Locales (art. 288).

El criterio rector para efectuar tal diferenciación sería idèntificar aquellas atribuciones que configuran ejercicio autónomo y pleno de las facultades públicas, objetivado en reglamentar, disponer, decidir, ordenar por sí soberanamente, o, en otros términos, ejercer el poder de gobernar, administrar y ejecutar perteneciente al Intendente, atribuciones que no podrían ser transferidas por ley a las Juntas Locales.

No se cuestionan, admitiéndose como delegables, aquellas otras facultades que, sin configurar atributos de decisión, significan cooperar, propender, contribuir, fomentar, inspeccionar, estimular, etc, es decir intervenir mediante una de tales o parecidas modalidades para lograr el más eficaz cumplimiento de los fines de gobierno municipal, participando de este modo en la ejecución de los servicios públicos que la Constitución asigna al Gobierno municipal.

Por último, la sentencia cuestiona también la regularidad jurídica de derivar funciones del ejecutivo comunal hacia las Juntas Locales que supongan reconocer a éstas una personería jurídica de la que - a juicio de la Corte - carecen.

A vía de ejemplo serían atribuciones tales como concertar negocios, celebrar contratos, transigir, aceptar herencias, representar al Departamento en sus relaciones con poderes del Estado y otros Gobiernos Departamentales, emitir actos regla de validez departamental, entre otros.

De la reseña efectuada puede advertirse la importancia que la consideración del fallo tiene para nuestro trabajo.

Y ello por ser reciente y por tanto emanado de una Suprema Corte de Justicia integrada de similar forma que la actual y, además, porque constituye el estudio jurídico más profundo y detallado de este último tiempo sobre el tema de las Juntas Locales.

Entendemos que el proyecto de ley que se elabore deberá enfocar el tema de las atribuciones a conferir a las Juntas Locales teniendo en cuenta, en primer lugar, los criterios sentados por la Corte, y en segundo lugar, adecuando y actualizando cada una de las competencias previstas en la LOM (arts. 35 y 36), ya que algunos de los textos, por su vetustez, resultan hoy día de difícil aplicación.

Otra alternativa a considerar es partir del art. 57 de la ley orgánica (atribuciones de las Juntas Locales comunes) a fin de instrumentar su ampliación.

Se advirtió también la inconveniencia de establecer en la ley una regulación excesivamente minuciosa o detallada de las competencias que implique un régimen absolutamente uniforme para todas las Juntas, en desconocimiento de las peculiaridades que presentan cada zona.

A tales efectos podría incorporarse a la ley un texto genérico y amplio que a su vez faculte al Gobierno Departamental a determinar en forma más precisa las competencias a transferir a cada una de las Juntas Locales.

Por su parte, se consideró la problemática planteada por la disposición contenida en el último inciso del art. 60 de

la LOM, que establece que "la Intendencia deberá destinar el 70% de las rentas que se produzcan dentro de la jurisdicción de las Juntas Locales Autónomas para los servicios y necesidades de las localidades en que ellas actúen".-

La disposición resulta claramente inconveniente en el marco del proceso de descentralización de Montevideo.

Inserta en la realidad socioeconómica de nuestra capital, su aplicación puede determinar el mantenimiento y aún el aumento de las desigualdades existentes entre las diferentes zonas del departamento.

A fin de no impedir la aplicación de criterios redistributivos sobre cuya necesidad coinciden todos los sectores políticos, se impone la modificación de la norma.

Las soluciones alternativas podrían ser la reducción del porcentaje hoy establecido, su supresión, o su flexibilización en el sentido de otorgar margen más amplio al Gobierno Departamental para el destino de las rentas según las zonas de que se trate.

2.- PARTICIPACION VECINAL EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION

(Informe del grupo de trabajo 23.06.92)

1 .- La participación es un complemento necesario de la descentralización político - administrativa, asegurando la mayor información e integración de los vecinos y de sus organizaciones.

En el informe preliminar de la Comisión Mixta (20.12.91), se señala:

a) la necesidad de establecer mecanismos para permitir la participación de los vecinos en la vida comunal;

b) la conveniencia de constituir Comisiones Vecinales Asesoras, de carácter consultivo, representativas de los intereses barriales;

c) la factibilidad de propiciar que estas Comisiones fueran de origen electivo, atendiendo además la presencia y la proporcionalidad de las distintas sub-zonas en la conformación de las mismas.

ch) la participación activa de las comisiones de fomento y otras organizaciones sociales barriales, las que no serían objeto de regulación, salvo en lo atinente a su relacionamiento orgánico con las C.V.A. y las unidades administrativas.

Atendiendo a estos principios básicos, expondremos las cuestiones fundamentales a resolver en relación a la instrumentación, formas y procedimientos de la participación vecinal.

II .- Modalidades de la participación.

La participación admite varias modalidades no excluyentes:

a) puede ejercerse directamente por los vecinos (residentes, comerciantes, trabajadores de la zona).

b) puede desarrollarse a través de organizaciones (comisiones de fomento, organizaciones sociales, comisiones vecinales, etc.)

Cualquiera sean los procedimientos y las formas, se estimulará y promoverá la más amplia participación y se observará el principio de la autonomía de las Organizaciones Sociales, evitando la interferencia del poder publico en las mismas.

Sin perjuicio de ello, se determinarán las exigencias básicas para habilitar la participación de las organizaciones vecinales en la estructura de descentralización político - administrativa.

A esos efectos, los requisitos fundamentales a tener en cuenta serían:

- la existencia de estatutos de la organización (elaborados y aprobados por la propia organización vecinal, en el marco de su autonomía).

Ello no significa requerir personería jurídica.

- elección de autoridades; actas de asamblea.

-determinación de su área de influencia.

III .- Organismos de participación: las Comisiones o Asambleas Vecinales Asesoras (C.V.A.)

Son organismos representativos de los intereses barriales, con funciones de asesoramiento, de consulta y de control de la actividad municipal, en sus respectivas zonas.

1) Formas de integración .- Existen varias posibilidades:

A) Elección directa de sus integrantes, por los vecinos de la circunscripción .- Plantea algunas cuestiones de carácter electoral, a saber:

- la organización y el control de las elecciones; (intervención del Gobierno Departamental y de la Corte Electoral)

- el padrón de electores (el Registro Cívico tiene un alto desfasaje entre los domicilios declarados en las credenciales y los reales;

- sistema de lista

B) Elección indirecta, o de segundo grado .- Las organizaciones sociales eligen sus delegados a la C.V.A. - no necesariamente uno por cada organización; habría que establecer un número uniforme de miembros de las C.V.A., con sus correspondientes suplentes).

Previamente, podría plantearse una instancia de elección de autoridades de las organizaciones, el mismo día, en forma simultánea en cada circunscripción.

C) Combinación de ambos métodos .- Las C.V.A. tendría una integración mixta, en parte, delegados de las organizaciones sociales barriales, y en parte delegados elegidos directamente por los vecinos.

Otros aspectos a tener en cuenta en relación a la integración de las C.V.A. refieren al número de miembros; representatividad por zonas; duración de los mandatos; requisitos para ser integrante (edad, residencia,etc.)

2) Régimen de funcionamiento de las C.V.A..

La C.V.A. se dará su propio régimen de funcionamiento y su organización interna (presidencia, mesa, secretaría, comisiones, etc.).

Se reglamentará su relacionamiento con la estructura político - administrativa, estableciendo una determinada periodicidad de reuniones con el órgano local y determinando los procedimientos de participación.

3) Las C.V.A. tienen funciones consultivas, de asesoramiento, con facultades de iniciativa, propuesta o recomendación y control de la gestión municipal.

También puede plantearse la posibilidad de su participación o colaboración en la ejecución de ciertas obras de interés vecinal.-

IV .- Procedimientos de participación

Para ejercer las funciones mencionadas, se desarrollan algunos procedimientos posibles:

A) Información.-

La existencia de eficaces mecanismos de información son el requisito previo de la participación.

Las C.V.A. podrán cursar pedidos de informes a los órganos del Gob.Dptal (Jta. Dpta.,I.M.M, y al correspondiente órgano zonal), y a través de éste, a los demás organismos públicos.

- conocer, oportunamente, los programas y proyectos de obras y servicios relativos a su comunidad.

- recibir, periódicamente, información sobre cuestiones de interés zonal.

B) *Iniciativa y recomendación*

Sin perjuicio de las instancias de asesoramiento las C.V.A. podrán hacer las propuestas que estimen convenientes a los órganos del Gob. Dptal. y presentar iniciativas (incluso, anteproyectos).

C) *Asesoramiento*

Las C.V.A. emitirán opinión:

(a) cuando les sea solicitado por la I.M.M, la Junta Departamental o el órgano zonal;

(b) preceptivamente, en forma previa a la elaboración del presupuesto departamental o sus modificaciones.

Asimismo, deberán informar al órgano zonal sobre el estado de bienes municipales de su circunscripción, y en general, sobre todo aquello en que la comunidad tenga interés.

CH) *La audiencia pública*

Por mayoría especial, la C.V.A. podrá promover la celebración de audiencia pública, a fin de informarse o de realizar propuesta sobre temas de interés zonal.

La petición será acompañada de una memoria, detallando los asuntos a debatir y expresando claramente la información requerida; y será presentada en el órgano zonal.

La autoridad del órgano zonal acordará la celebración de la audiencia pública con el órgano competente en la materia a tratar (ej.: con la IMM, un Dpto., la J.Dptal., o una de sus Comisiones), y convocará a audiencia a celebrarse entre 15 y 60 días siguientes.

La convocatoria tendrá amplia difusión.

La audiencia pública se celebrará en local idóneo, que permita amplia concurrencia de los vecinos. Asistirán y podrán participar los miembros del órgano zonal, los de la C.V.A. , los representantes del órgano convocado, y los vecinos individualmente.-

3.- BASES GENERALES PARA UNA PROPUESTA DE DESCENTRALIZACION
(Informe del grupo de trabajo 24.06.92)

A mediados del año pasado, por iniciativa del Intendente Tabaré Vázquez, se constituyó una Comisión Mixta integrada por ediles de todos las bancadas que integran la Junta Departamental y delegados de la Intendencia , con el proposito de proyectar un esquema de descentralización municipal para el Departamento de Montevideo.-

Con la común voluntad política de todos los sectores integrantes de la Comisión de encontrar los caminos para impulsar un proceso de descentralización que contribuyera a mejorar la eficacia de los servicios municipales y a democratizar la gestión pública, se trabajó intensamente, recibiendo la opinión de especialistas en la materia y analizando detenidamente las distintas posibilidades para poner en marcha un funcionamiento descentralizado de la Intendencia.-

Se acordó - como consta en el documento aprobado por la unanimidad de la Comisión a fines de diciembre del año pasado que "la trascendencia de las reformas a introducir en las prácticas administrativas históricamente vigentes - de acentuado centralismo - implican un proceso gradual y acumulativo y la existencia de amplios respaldos que otorguen a los cambios institucionales una proyección que trascienda a la Administración de turno.

También se entendió que debía distinguirse entre una desconcentración plena, con verdaderos gobiernos locales de origen electivo, para lo cual se requiere realizar una reforma de la Constitución y un esquema de transición que permita, dentro del actual marco jurídico, avanzar efectivamente en descentralizar la acción de la Intendencia, aún cuando no se llegue todavía a la mejor formulación.

En esta perspectiva, se estableció que la descentralización debía avanzar simultáneamente en tres planos:

a) La desconcentración de servicios administrativos. Se ratificó la necesidad de derivar servicios, estableciendo en los barrios dependencias administrativas capaces de satisfacer con mayor rapidez y eficacia las necesidades de los vecinos.

Como se señala en el documento de la Comisión aludido, "sobre la base de la experiencia desarrollada hasta ahora - y más allá de las diferentes valoraciones que los miembros de la Comisión guardan sobre la forma de estructuración y funcionamiento de los CCZ - debe determinarse la jurisdicción territorial de estas unidades y la gama de servicios a prestar que resulten más funcionales a los propósitos planteados."

b) La participación social. Se enfatizó que uno de los objetivos principales de la descentralización debe ser el establecer mecanismos que permitan la participación de los vecinos en la vida comunal.-

Para ello, deben establecerse distintas formas de relacionamiento con las comisiones de fomento, las organizaciones sociales y los vecinos en general. En particular, se planteó la idea de constituir Comisiones Vecinales Asesoras, representativas de los intereses zonales, con funciones de asesoramiento y contralor sobre la gestión administrativa local. También se consideró la conveniencia de estimular la colaboración de las instituciones barriales y de los vecinos en las tareas comunales.

c) La descentralización de potestades administrativas.

Se trata del plano más complejo, en cuanto las medidas a adoptar deben encuadrarse dentro de un marco constitucional y legal bastante rígido, que se procurará modificar en el futuro, pero que limite claramente las posibilidades de una descentralización política.

Se determinó que hoy es posible avanzar a través de dos vías complementarias:

- Las Juntas Locales, fuera de lo que se delimite como planta urbana, que se encuentran expresamente previstas en la Constitución y que se integran con 5 miembros, que representen proporcionalmente los equilibrios políticos existentes en la Junta Departamental.

En primera instancia serán designados por el Intendente, en acuerdo con la Junta, pero se solicitará simultáneamente ante el Parlamento que estas Juntas Locales se declaren electivas a partir de la próxima elección nacional.

- Comisiones Delegadas, dentro de la planta urbana, designadas por el Intendente, en acuerdo político con los demás partidos y con una integración similar a las Juntas Locales. Aunque jurídicamente no tienen la misma jerarquía que las Juntas Locales, se procurará que tengan un funcionamiento lo más equivalente posible.

También existe acuerdo en la Comisión Mixta para impulsar una iniciativa de reforma constitucional que permita para el futuro establecer un esquema institucional de descentralización acorde a las realidades y exigencias del Departamento de Montevideo.

En este estado de la discusión, la Comisión Mixta, sin perjuicio de continuar trabajando en los aspectos técnicos del tema, ha entendido imprescindible realizar dos órdenes de consultas: a los partidos politicos y a los vecinos de Montevideo.

A los partidos políticos, porque más allá de la representatividad que invisten los miembros de la Comisión, debe haber un pronunciamineto final de los partidos que permita alcanzar un gran acuerdo, que de un respaldo firme y duradero al esquema institucional que se cree.

Y a los vecinos de Montevideo, porque ellos deben opinar sobre las modalidades de su participación en este esquema. Sólo sobre la base de una participación popular amplia es posible que la descentralización constituya una mayor democratización de la gestión pública y no sólo un cambio burocrático, mas o menos eficiente.

Los partidos han venido tomando posición en torno a estas bases. La realización del foro sobre "Descentralización y Participación Vecinal" y las actividades que lo rodean, serán las instancias claves de la consulta a los montevideanos. A partir de estas opiniones, la Comisión redondeará su propuesta, la que - es el ánimo de todos - deberá ponerse en marcha de inmediato.

CUARTA PARTE
MONTEVIDEO EN FORO (1992)



DOCUMENTOS PREPARATORIOS DEL FORO

Montevideo, 15 de Julio de 1992

Estimados Vecinos:

La Comisión Mixta de Descentralización integrada por Ediles de todas las bancadas representadas en la Junta Departamental de Montevideo y delegados de la Intendencia se dirige a ustedes con el fin de invitar a las Organizaciones Vecinales y a los vecinos del Departamento de Montevideo al Foro sobre "Participación Vecinal en la Descentralización".-

El mismo se inaugurará el 5 de agosto próximo a las 19.00 horas, en la Sede de la Junta Departamental sita en 25 de Mayo Nº 629, entre Juan Carlos Gómez y Bartolomé Mitre y se continuará el 8 de agosto a las 9.00 horas con el trabajo de los grupos integrados por los vecinos.

Dicho Foro se inscribe en el trabajo que desde el año pasado viene realizando la Comisión para proyectar un proceso de descentralización que cuente con los más amplios respaldos políticos y sociales y tiene como objetivo particular consultar a los concurrentes sobre las posibles modalidades de participación de los vecinos en este proceso.-

Se aspira a recibir la mayor cantidad posible de puntos de vista y opiniones para enriquecer el trabajo de la Comisión, en el entendido que estos aportes serán de fundamental importancia para que los próximos pasos cuenten con la participación, experiencia y apoyo de los montevideanos.

Por ello se trata de un Foro abierto a todos los interesados y se ha previsto un trabajo en comisiones para que todas la opiniones puedan ser recogidas.-

Por otro lado dada la importancia del evento sería conveniente una etapa preparatoria en cada una de las organizaciones (también a nivel personal) donde se discuta y analice el tema de la descentralización. Para favorecer dicho análisis se adjuntan los siguientes materiales: el documento síntesis realizado por la Comisión Mixta y una guía de preguntas orientadoras.-

También se adjunta ficha de inscripción de la organización y personales para cada uno de los participantes.-

A los efectos de una mejor organización les solicitamos que las fichas sean depositadas en los Centros Comunales Zonales o en el local de la Junta Departamental (25 de Mayo Nº 629, entre Juan Carlos Gómez y Bartolomé Mitre) antes del 31 de julio indefectiblemente.-

Las fichas de inscripción tienen un talón numerado el cual deberán conservar los participantes para integrar los grupos de trabajo del Foro.-

Todas aquellas demandas y opiniones que los vecinos quieran hacer llegar sobre la gestión municipal serán recepcionadas en forma escrita en la Mesa Especial habilitada a tales efectos. Las mismas se harán llegar a todos los Ediles y a la Intendencia Municipal.-

Sin otro particular y esperando contar con vuestra presencia en este enriquecedor encuentro, los saluda atentamente,

Comisión Mixta de Descentralización

Por Junta Departamental de Montevideo
Ediles

WINSTON CASTRO
JUAN DIAKAKIS
MAURICIO DI LORENZO
CRISTINA FERRO
DANIEL MANDURE
GUSTAVO PENADES
MARGARITA PERCOVICH
IVAN POSADA
GRACIELA POSSAMAY
JOSE TOGNOLA
Sec. Técnico: Dr. Octavio Racciatti

Por Intendencia Municipal de Montevideo

SRA. SELVA BRASELLI
DR. ADOLFO PEREZ PIERA
DR. ALBERTO PEREZ PEREZ
SR. ALBERTO ROSSELLI
Sec. Técnica:
Dra. Ma. del Rosario Revello

BASES GENERALES PARA UNA PROPUESTA DE DESCENTRALIZACIÓN
(Informe de la subcomisión 24.06.92)

A mediados del año pasado se constituyó una Comisión Mixta integrada por ediles de todas las bancadas que integran la Junta Departamental y delegados de la Intendencia, con el propósito de proyectar un esquema de descentralización municipal para el Departamento de Montevideo.

Con la común voluntad política de todos los sectores integrantes de la Comisión de encontrar los caminos para impulsar un proceso de descentralización que contribuyera a mejorar la eficacia de los servicios municipales y a democratizar la gestión pública se trabajó intensamente, recibiendo la opinión de especialistas en la materia y analizando detenidamente las distintas posibilidades para poner en marcha un funcionamiento descentralizado de la Intendencia.

Se acordó - como consta en el documento aprobado por la unanimidad de la Comisión a fines de diciembre del año pasado - que "la trascendencia de las reformas a introducir en las prácticas administrativas históricamente vigentes - de acentuado centralismo - implican un proceso gradual y acumulativo y la existencia de amplios respaldos que otorguen a los cambios institucionales una proyección que trascienda a la Administración de turno".

También se entendió, que debía distinguirse entre una descentralización plena, con verdaderos gobiernos locales de origen electivo, para lo cual se requiere realizar una reforma de la Constitución y un esquema de transición que permita, dentro del actual marco jurídico, avanzar efectivamente en descentralizar la acción de la Intendencia, aun cuando no se llegue todavía a la mejor formulación.
En esta perspectiva, se estableció que la descentralización debía avanzar simultáneamente en tres planos:

a) La desconcentración de servicios administrativos.
Se ratificó la necesidad de derivar servicios, estableciendo en los barrios dependencias administrativas capaces de satisfacer con mayor rapidez y eficacia las necesidades de los vecinos.
Como se señala en el documento de la Comisión aludido "sobre la base de la experiencia desarrollada hasta ahora - y más allá de las diferentes valoraciones que los miembros de la Comisión guardan sobre la forma de estructuración y funcionamiento de los CCZ - debe determinarse la jurisdicción territorial de estas unidades y la gama de servicios a prestar que resulten más funcionales a los propósitos planteados".

b) La participación social.
Se enfatizó que uno de los objetivos principales de la descentralización debe ser el establecer mecanismos que permitan la participación de los vecinos en la vida comunal.
Para ello, deben establecerse distintas formas de relacionamiento con las comisiones de fomento, las organizaciones sociales y los vecinos en general. En particular se planteó la idea de constituir Comisiones Vecinales Asesoras, representativas de los intereses zonales, con funciones de asesoramiento y contralor sobre la gestión administrativa local.
También se consideró la conveniencia de estimular la colaboración de las instituciones barriales y de los vecinos en las tareas comunales.

c) La descentralización de potestades administrativas.
Se trata del plano más complejo, en cuanto las medidas a adoptar deben encuadrarse dentro de un marco constitucional y legal bastante rígido, que se procurará modificar en el futuro, pero que limita claramente las posibilidades de una descentralización política.

Se determinó que hoy es posible avanzar a través de dos vías complementarias:

- Las Juntas Locales, fuera de lo que se delimite como planta urbana, que se encuentran expresamente previstas en la Constitución y que se integran con cinco miembros, que representen proporcionalmente los equilibrios políticos existentes en la Junta Departamental. En primera instancia serán designados por el Intendente, en acuerdo con la Junta, pero se solicitará simultáneamente ante el Parlamento que estas Juntas Locales se declaren electivas a partir de la próxima elección nacional.

- Comisiones Delegadas, dentro de la planta urbana, designadas por el Intendente, en acuerdo político con los demás partidos y con una integración similar a las Juntas Locales. Aunque jurídicamente no tiene la misma jerarquía que las Juntas Locales, se procurará que tengan un funcionamiento lo más equivalente posible.

También existe acuerdo en la Comisión Mixta para impulsar una iniciativa de reforma constitucional que permita para el futuro establecer un esquema institucional de descentralización acorde a las realidades y exigencias del Departamento de Montevideo.

En este estado de la discusión, la Comisión Mixta, sin perjuicios de continuar trabajando en los aspectos técnicos del tema, ha entendido imprescindible realizar dos órdenes de consulta: a los partidos políticos y a los vecinos de Montevideo.

A los partidos políticos, porque más allá de la representatividad que invisten los miembros de la Comisión, debe haber un pronunciamiento final de los partidos que permita alcanzar un gran acuerdo, que de un respaldo firme y duradero al esquema institucional que se cree.

Y a los vecinos de Montevideo, porque ellos deben opinar sobre las modalidades de su participación en este esquema. Sólo sobre la base de una participación popular amplia, es posible que la descentralización constituya una mayor democratización de la gestión pública y no sólo un cambio burocrático, más o menos eficiente.

Los partidos han venido tomando posición en torno a estas bases.
La realización del foro sobre "Descentralización y

Participación Vecinal", y las actividades que lo rodean, serán las instancias claves de la consulta a los montevideanos. A partir de estas opiniones, la Comisión redondeará su propuesta, la que - es el ánimo de todos - deberá ponerse en marcha de inmediato.

PARTICIPACION VECINAL
EN EL PROCESO DE DESCENTRALIZACION

I.- La participación es un complemento necesario de la descentralización político - administrativa, asegurando la mayor información e integración de los vecinos y de sus organizaciones.

En el informe preliminar de la Comisión Mixta (20.12.91), se señala:

a) La necesidad de establecer mecanismos para permitir la participación de los vecinos en la vida comunal;

b) La conveniencia de constituir Comisiones Vecinales Asesoras, de carácter consultivo, representativas de los intereses barriales;

c) La factibilidad de propiciar que estas Comisiones fueran de origen electivo, atendiendo además la presencia y la proporcionalidad de las distintas subzonas en la conformación de las mismas;

ch) La participación activa de las comisiones de fomento y otras organizaciones sociales barriales, las que no serían objeto de regulación, salvo en lo atinente a su relacionamiento orgánico con la C.V.A. y las unidades administrativas.

Atendiendo a estos principios básicos, expondremos las cuestiones fundamentales a resolver en relación a la instrumentación, formas y procedimientos de la participación vecinal.

II.- Modalidades de Participación.
La Participación admite varias modalidades (no excluyentes):

a) puede ejercerse directamente por los vecinos (residentes, comerciantes, trabajadores de la zona);

b) puede desarrollarse a través de organizaciones (comisiones de fomento, organizaciones sociales, comisiones vecinales, etc).

Cualesquiera sean los procedimientos y las formas, se estimulará y promoverá la más amplia participación, y se observará el principio de la autonomía de las organizaciones sociales, evitando la interferencia del poder público en las mismas. Sin perjuicio de ello, se determinarán las exigencias básicas para habilitar la participación de las organizaciones vecinales en la estructura de descentralización político - administrativa.

A estos efectos, los requisitos fundamentales a tener en cuenta serían:

- la existencia de estatutos de la organización (elaborados y aprobados por la propia organización vecinal, en el marco de su autonomía).Ello no significa requerir personería jurídica.

- elección de autoridades; actas de asamblea.

- determinación de su área de influencia.

III.- Organismos de Participación:
Las Comisiones o Asambleas Vecinales Asesoras (C.V.A.).
Son organismos representativos de los intereses barriales, con funciones de asesoramiento, de consulta y de control de la actividad municipal, en sus respectivas zonas.

1.- Formas de Integración.

Existen varias posibilidades:

a) Elección directa de sus integrantes, por los vecinos de la circunscripción. Plantea algunas cuestiones de carácter electoral, a saber:

- la organización y el control de las elecciones (intervención del Gobierno Departamental y de la Corte Electoral);

- el padrón de electores (el Registro Cívico tiene un alto desfasaje entre los domicilios declarados en las credenciales y los reales);

- sistema de listas.

b) Elección indirecta o de segundo grado. Las organizaciones sociales eligen sus delegados a la C.V.A. (no necesariamente uno por cada organización, habría que establecer un número uniforme de miembros de las C.V.A., con sus correspondientes suplentes). Previamente, podría plantearse una instancia de elección de autoridades de las organizaciones, en el mismo día, en forma simultánea en cada circunscripción.

c) Combinación de ambos métodos. La C.V.A. tendría una integración mixta, en parte, delegados de las organizaciones sociales barriales y en parte delegados elegidos directamente por los vecinos.

Otros aspectos a tener en cuenta en relación a la integración de las C.V.A. refieren al número de miembros; representatividad por zonas; duración de los mandatos; requisitos para ser integrantes (edad, residencia, etc.).

2.- Régimen de funcionamiento de las C.V.A.

Las C.V.A. se darán su propio régimen de funcionamiento y su organización interna (Presidencia, Mesa, Secretaría, Comisiones, etc.) Se reglamentará su relacionamiento con la estructura político - administrativa, estableciendo una determinada periodicidad de reuniones con el órgano local y determinando los procedimientos de participación.

3.- Las C.V.A. tienen funciones consultivas, de asesoramiento, con facultades de iniciativa, propuesta o recomendación , y control de la gestión municipal.
También puede plantearse la posibilidad de su participación o colaboración en la ejecución de ciertas obras de interés vecinal.

IV.- Procedimientos de Participación.
Para ejercer las funciones mencionadas, se desarrollan algunos procedimientos posibles:

a) Información

La existencia de eficaces mecanismos de información son el requisito previo de la participación.

Las C.V.A. podrán cursar pedidos de informes a los órganos del Gobierno Departamental (Jta. Dptal., I.M.M.,y al correspondiente órgano zonal), y a través de éste, a los demás organismos públicos.

- conocer los programas y proyectos de obras y servicios relativos a su comunidad;

- recibir, periódicamente, información sobre cuestiones de interés zonal.

b) Iniciativa y recomendación

Sin perjuicio de las instancias de asesoramiento, las C.V.A. podrán hacer las propuestas que estimen convenientes a los órganos del Gobierno Departamental, y presentar iniciativas (incluso anteproyectos).

c) Asesoramiento

Las C.V.A. emitirán opinión cuando les sea solicitado por la I.M.M., la Junta Dptal., el órgano zonal; preceptivamente, en formas previa a la elaboración del presupuesto departamental o sus modificaciones.

Asimismo, deberán informar al órgano zonal, sobre el estado de bienes municipales de su circunscripción, y en general, sobre todo aquello en que la comunidad tenga interés.

ch) La Audiencia Pública.

Por mayoría especial, las C.V.A. podrán promover la celebración de audiencia pública, a fin de informarse o de realizar propuestas sobre temas de interés zonal.

La petición será acompañada de una memoria, detallando los asuntos a debatir y expresando claramente la información requerida; y será presentada en el órgano zonal.

La autoridad del órgano zonal acordará la celebración de la audiencia pública con el órgano competente en la materia a tratar (ej: con la IMM, un Dpto., la Jta.Dptal., o una de sus Comisiones), y convocará a audiencia a celebrarse entre los 15 y 60 días siguientes.

La convocatoria tendrá amplia difusión.

La audiencia pública se celebrará en local idóneo, que permita amplia concurrencia de los vecinos. Asistirán y podrán participar los miembros del órgano zonal, los de las C.V.A., los representantes del órgano convocado, y los vecinos individualmente.

GRUPO I.-

P1.- ¿Quiénes integrarían los C.Vecinales?

- Integrados por vecinos de organizaciones barriales, sociales, cominisiones temáticas, subzonas y también vecinos respaldados por otros vecinos.

-Los vecinos propuestos para los C.Vecinales pueden estar radicados en la zona o bien ser participantes activos.

- Para integrar los C.Vecinales se propone 16 años como edad mínima (implica modificar las normas vigentes)

- Se propone que los mismos puedan contar con el aporte de técnicos en dinámica de funcionamiento.

P2.- ¿Cómo se elegirían dichos Concejos Vecinales?

- Elección directa del Vecino dentro de la circunscripción territorial de su comisión u organización.

- Elección indirecta en : Comisiones, organizaciones, comisiones temáticas, subzonas.

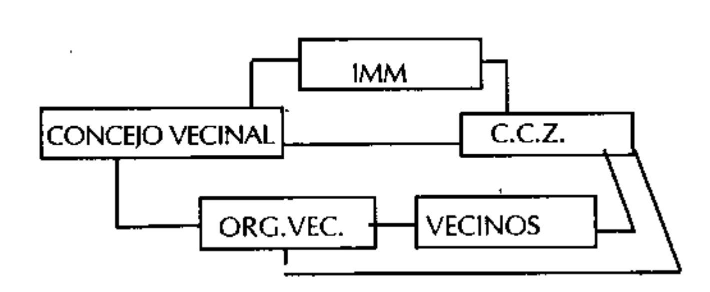
- Cada zona determinará el número de vecinos que respaldará al vecino propuesto.

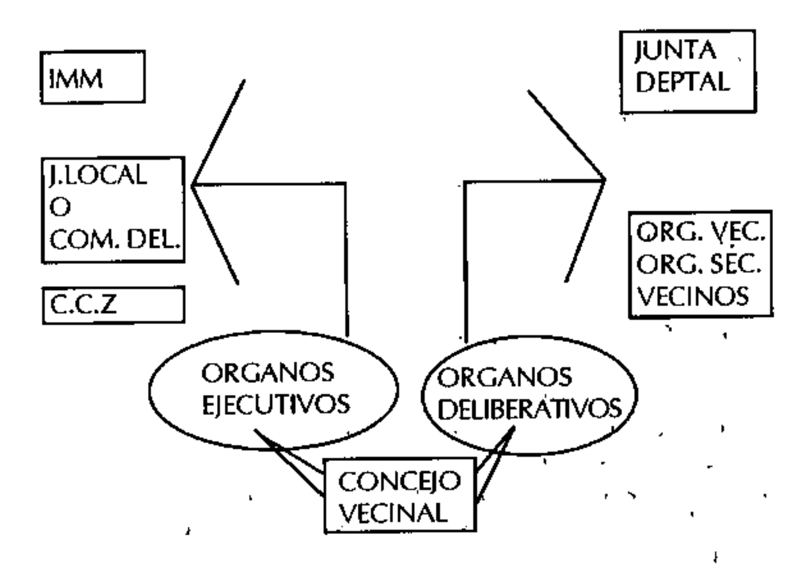
- El voto podrá ser secreto o cantado, a elección de los vecinos en asamblea.

P3.- ¿Cuántas personas integrarían los Concejos Vecinales?

- Los concejos vecinales estarán integrados por 15 titulares y sus respectivos suplentes, como mínimo. El criterio acerca del número de integrantes variará en función de la realidad de cada zona, teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- PRACTICIDAD
- EFECTIVIDAD
- EJECUTIVIDAD
- PERIODICIDAD EN LAS REUNIONES





GRUPO I.-
FUNCIONES.-

- Acuerdo gral. en las funciones propuestas.
- Asesoramiento, función primaria básica.
- Control y fiscalización de la gestión municipal.
- Los Concejos Vecinales priorizarán necesidades de su zona en función de:

* plan quinquenal
* planes generales. de la IMM
* presupuesto asignado a la zona

CONVOCAR A AUDIENCIA PUBLICA:

- Promoviendo la participación de todos los vecinos
- A las autoridades municipales
- Para evaluación de los C.Vec.

C. Vec.desarrollarán servicios para y con la Comunidad.

AGREGADOS

Que los C.Vec. puedan elaborar presupuestos de sus territorios

Que los C.Vec. tengan papel de co-legislador, presentando proyectos de leyes que se elevarán a la J. Dptal.

Que los C.Vec. tengan capacidad de censurar la gestión de la J.Local Com.Delegada

Que un miembro del C.Vec. participe en las sesiones de la J.Local o Com.Deleg. como observador (sin voto)

Que las autoridades de los C.Vec. no cambien en forma simultánea con las autoridades municipales y nacionales.

RELACIONES

- Los C.Vec. deberán tener mayor relacionamiento y control sobre los organismos públicos en temas de la zona.-

- Elección mixta
* Elección de delegados (de comisiones, organizaciones, subzonas...)

* Elección directa de vecinos

- El voto podrá ser secreto o cantado, a elección de los vecinos en asamblea.

GRUPO 2

1.- QUIENES INTEGRAN LOS C.V.?

a) Delegados de Org. Soc.
   a1 - Temáticas, territoriales, por sector
   a2 - Con estatutos
b) Organizaciones sociales y vecinos avalados por ellas
c) Delegados de grupos naturales (barrios, complejos habitacionales)
d) Vecinos

2.- COMO SE ELIGEN LOS MIEMBROS?

a) Elección directa - plancha con porcentaje (más del 50%) para las org. soc. - voto secreto
b) Indirecta delegados de org. soc. eligen concejo
c) Mixta en los barrios, los vecinos eligen delegados y éstos eligen el concejo

3) CUANTOS MIEMBROS?

- entre 11 y 21 respetando que sea Nº impar y que no pase de 21
- uno para comisión fiscal

4) SERAN IGUALES EN TODAS LAS ZONAS?

a) Deben ser iguales en representatividad
b) Diferentes
b1- según la cantidad de habitantes de la zona
b2-según las características de las zonas (cant. de org.funcionando, representatividad, Nº de integrantes de las organizaciones, etc.)

5) OTROS ASPECTOS CONSIDERADOS IMPORTANTES?

a) Se necesita respaldo moral y material de la IMM y la Junta Departamental para llevar a cabo estas propuestas.
b) Los concejos vecinales deben ponerse en funcionamiento al mismo tiempo que las Juntas Locales y Comisiones Delegadas.

FUNCIONES

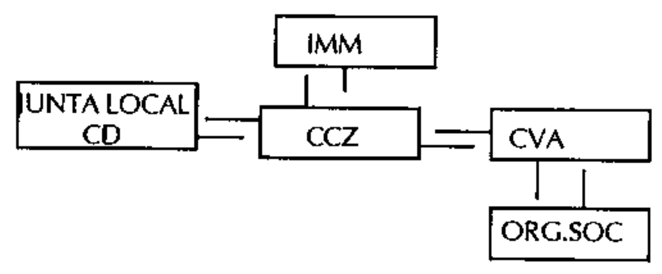
SE LLEGO A ACUERDO GENERAL EN:

- Iniciativa y propuesta.

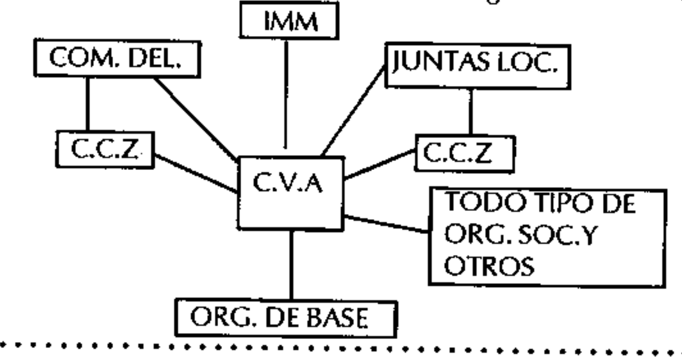
- Asesoramiento - con una información fluida.
- Audiencia pública - que se convoque con mayoría en el C.V.

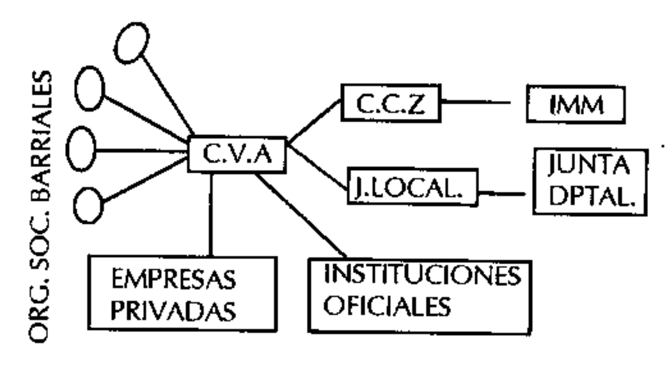
Posibilidad de convocatoria a asamblea de vecinos con mayoria simple del C.V. o 20 % de los vecinos electores del C.V. o con porcentaje a determinar que el C.V. pueda tener carácter resolutivo, control y seguimiento de los problemas de la zona tomando en cuenta prioridades barriales desarrollar en forma de colaboración algunos servicios no es función de los C.V. desarrollar servicios.
(no hubo acuerdo general)

OTRAS PROPUESTAS
- Instancias de los vecinos con la com. mixta de carácter permanente donde se tenga información y se realicen intercambios del tipo de este foro.
- Relación de C.V. con Juntas del Interior y Org. Soc.
- Recursos para los C.V.



- Funcionario rentado por IMM para C.V.A. para administración
- Lugar físico para funcionar el existente del CCZ
- Funcionamiento conjunto de J.L. - CD con CCZ y CVA político, administrativo y vecinal.
- Secretario ejecutivo que sea el delegado del Intendente en la figura del coordinador zonal, como forma de interrelación del C.V.A la Junta Local o Comisión Delegada con la IMM





GRUPO 3

CONCEJOS VECINALES

4 FUNCIONES:
* acuerdo con las funciones propuestas
* tener capacidad de decisión y gestión
* ante cualquier acción en la zona consultar a los vecinos (Concejos Vecinales)
* recibir información clara y tiempo
* recibir asesoramiento técnico
* dar cuenta de lo actuado e informar a los vecinos de su gestión

1. INTEGRACION :
- Residentes de la zona (requisito básico)
A) Sólo por Organizaciones Vecinales
B) Por Organizaciones vecinales y por vecinos no organizados

2. ELECCION:
A) En forma indirecta; cada organización social elige su representante
B) En forma directa;
1- votando a los candidatos postulados por las organizaciones sociales
2- votando a los candidatos postulados por las organizaciones sociales y por vecinos no organizados
C) En forma mixta;
1- un porcentaje en forma directa y otro porcentaje por vía indirecta, electos por las organizacione sociales.

3. NUMERO DE INTEGRANTES:
* entre 11 y 25 dependiendo del Nº de habitantes y la realidad de cada zona
* Nº fijo de miembros
* Nº variado de miembros

4. RELACIONAMIENTO:
- Relación con Junta, IMM, CCZ, Comisiones de Vecinos, Juntas Locales, Comisiones Delegados (en forma periódica) otros organismos públicos.
- Crear instancias orgánicas.

ENTRE -
- CCZ
- CONCEJO VECINAL
- JUNTA LOCAL O DELEGADAS

- Que el concejo vecinal tenga un delegado permanente en la junta local o comisión delegada con voz pero sin voto.

La propuesta de estructura actual limita las funciones de los Concejos vecinales, quedan separadas las necesidades que tenemos de la resolución, decisión y la gestión. Es urgente avanzar en la reforma de la Constitución para cubrir todas nuestras aspiraciones.-

GRUPO 4

INTEGRACION
- Vecinos en general y organizaciones sociales
- Solo delegados de organizaciones sociales

ELECCION
- Las organizaciones eligen un delegado, se arma una plancha con los delegados de todas las organizaciones, y todos los vecinos eligen.
¿Cómo se hace?
- Directa para los vecinos no organizados.
- Período: ¿2 años?

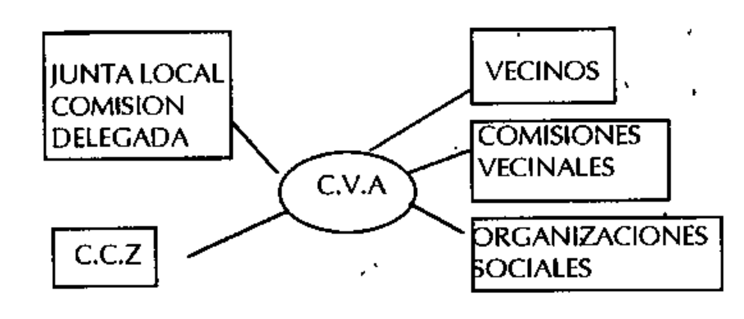
NUMERO DE INTEGRANTES
7 - 15

DIFERENCIAS POR ZONA
- En número de integrantes
- Posibilidad de Concejos por sub- zonas

RECOMENDACIONES
- Tener mayor información y formación sobre todos estos temas.
- Jerarquizar la Comisión Vecinal que es más globalizadora.

FUNCIONES
- Asesoramiento obligatorio y permanente
- Definir prioridades para elaborar el presupuesto
- Control de la gestión municipal
* Audiencia pública
* Pedido de informes
- Recoger y volcar información para explicar situaciones a los vecinos

RELACIONAMIENTO
-Vínculo entre el CCZ, Junta Local o Comisión Delegada, Júnta Departamental, Organizaciones Vecinales y Vecinos en forma fluída sin burocratizar.



RECLAMOS Y SUGERENCIAS

- Derecho a la Información
- Respetar los tiempos de los vecinos
"... que no nos corran con el poncho..."
- Mayor autonomía - poder de decisión
- Modificar la Constitución
- Hacer otro foro

GRUPO 5

FUNCIONES

1.- Elaboración conjunta por parte del Concejo Vecinal - Junta Local - IMM de un Plan Zonal
- Elaboración de un Plan Zonal conjunto entre: Administración central representada por Junta Local y Concejo Vecinal
2.- Poder real de priorizar los Programas, Proyectos del Plan Zonal en función de las necesidades de la zona.
3.- Contralor y Fiscalización de la gestión administrativa general y en particular, de la ejecución del Plan Zonal.
4.- Rendición de cuentas (Plan) del Concejo Vecinal en forma periódica, obligatoria, con debate público a los vecinos, organizados o no.
5.- Instrumentar planes de formación y estimulación en el área de la participación comunitaria, con la correspondiente asignación de recursos.
6.- Descentralización con responsabilidad centralizada
7.- Audiencia pública en casos especiales con mayoría especial

RELACIONES DE LOS CONCEJOS VECINALES

1.- Instancia periódica de comunicación con autoridades de la IMM
2.- Relacionamiento directo - Comisión delegada, Junta local
3.- Relacionamiento según temática con los organismos correspondientes
4.- Relacionamiento con los vecinos organizados o no organizados
5.- Relacionamiento con el CCZ
6.- Desburocratización de las funciones contando con procedimientos ágiles y corto plazo

INTEGRACION C.V.A.

* Vecinos residentes permanentes
* Mayores de edad
* Delegados de organizaciones territoriales - sociales; comisiones vecinales e instituciones representativas de la zona con trabajo social
* Comerciantes y trabajadores no residentes en la zona (relación laboral)
* Mayores de 16 años

NUMERO - INTEGRACION:

* 9 titulares (con respectivos suplentes)
* Proporcional a la zona
* 15 integrantes con sus respectivos suplentes integrantes rotativos
* C.V.A. mismo número de integrantes
* Integrantes minímo de 9, máximo 15.

ELECCION C.V.A.

Indirecta y mixta - secreta, complejidad - Corte Electoral
Forma más democrática de elección basada en un reglamento único para todas las zonas
Que considere los diversos aspectos de su funcionamiento.
- Por zonas que respeten la identidad barrial
- Convocatoria a todas las organizaciones
- Representatividad del territorio
- Representantes elegidos por voto secreto en asamblea
- División de la zona en sub - zonas
cada sub-zona propone sus candidatos y vota sus candidatos
- Votación directa y secreta
- Difusión

GRUPO 6

INTEGRACION DE LOS CONCEJOS

Grupo 1

Perfil de integrantes:
1 - Organizaciones sociales (coop.de salud, medio ambiente, org. de la zona jóvenes, mujer, deportivas, etc.)
2 - Comisiones Barriales
3 - Comisiones de Fomento
4 - Iniciativas privadas con vocación social
Preocupación sobre participación de vecinos en forma individual

Grupo 2

Integración Mixta: vecinos, organizaciones
VECINOS : - antigüedad de residencia, experiencia de práctica social, representantes avalados por 3 organizaciones.
ORGANIZACIONES: algunos representantes
Que se otorgue un espacio regulado para los jóvenes.
Una comisión planteó no formar C.V., mantener estructura **CCZ**

CCZ., COMO SE ELIGEN?

Grupo 1 - Por las organizaciones buscando amplia participación
Grupo 2 - Elección mixta: Vecinos - padrón abierto
Organizaciones - representantes por zonas
Dividir en sub zonas y elegir representantes.
Otra propuesta: Que las Orgs. elijan representantes que se refrenden a padrón abierto

CUANTOS MIEMBROS?

Grupo 2

11 miembros por los vecinos
3 por las organizaciones
* igual en todas las zonas

SOBRE FUNCIONES ASIGNADAS
(Previstas en la comisión mixta)

1 - ASESORAR

* Políticas
* Planes zonales

¿ A veces no es posible sólo en lo local por razones técnicas?
¿ También obras de mayor alcance?

2 - CONTROLAR

* La ejecución de planes

Siempre ejerceremos control, es un papel importante de los vecinos

3 - AUDIENCIA PUBLICA

* Siempre que sea necesario

4 - DESARROLLAR ALGUN SERVICIO

* Necesidad de fondos

5 - INICIATIVA
Permanente, no sólo iniciativa debe tener también grado de ejecutividad.

OTRAS PROPUESTAS SOBRE FUNCIONES
- Mayor poder de ejecutividad
- Mayor poder de decisión
- Avalar resoluciones de IMM y JDM
- En caso de diferencias entre la Junta y la IMM:
que el concejo instrumente mecanismos de consulta zonal
- Como nombre se propone:
* "Concejos de desarrollo comunal" (C.D.C.)
- Que los concejos comienzen a funcionar simultáneamente a las Juntas Locales
- Partidas presupuestarias para RR.HH y funcionamiento administrativo

NO HABRIA QUE CREAR LOS CONCEJOS
- sus competencias ya las tiene la JDM, la IMM y los CCZ
- quitan poder a las comisiones barriales

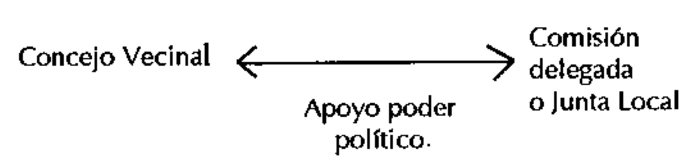
<u>GRUPO 7</u>

INTEGRACION CONCEJO VECINAL
- Vecinos postulados en forma individual
- Vecinos organizados en Comisiones Vecinales y Organizaciones Sociales representativas (con trayectoria)

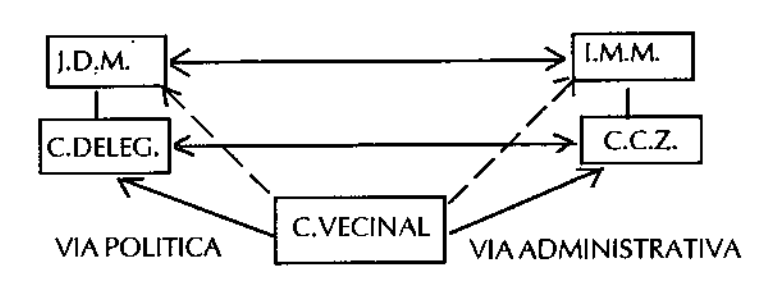
ELECCION
- Directa (sin participación de la Corte Electoral)
* cada zona elige la forma que considere adecuada
- Indirecta
- Mixta

MIEMBROS
- Limitar Nº por comisión en un espíritu de amplia participación
- Entre 7 y 11 miembros (2 suplentes cada uno) igual para todas las zonas.
- Proporcional a cantidad de vecinos y características de cada zona.
Número impar definiendo un mínimo y un máximo.
*Representatividad
*Ejecutividad
Ej: cada tantos habitantes un consejero.

FUNCIONES
- Asesoramiento y consulta mutua
- Fiscalización y control de toda la gestión comunal
- Cogestión servicios
- Recibe y brinda información
- División de áreas temáticas
- Convocatoria pública, con máximo 30 días
- Acuerdo en general con las demás funciones propuestas.



¿Cuál es la relación entre ambos?





ELECCION MIXTA | ELECCION INDIRECTA | ELECCION DIRECTA POR COM. VECINALES

<u>GRUPO 8</u>
SINTESIS DE LA MAÑANA

INTEGRACION
*Se prioriza lo organizado, sin excluir a los demás vecinos
* Debería dársele más peso a las organizaciones barriales que al resto de las Org. Sociales.
* Deben ser vecinos de la zona, con participación efectiva
* Deben ser honorarios
* ¿Qué pasa con la participación de las org. de 2º y 3er grado?

ELECCION
Primó: a) elección mixta
b) voto secreto
c) candidatos propuestos por las orgs.
Consenso de que voten sólo vecinos acreditados en la zona.
Se debería analizar más la edad de los electores

INTEGRACION
Acuerdo en que el número de integrantes varíe según las zonas
- entre 5 y 15 integrantes
- se planteó que el número sea proporcional a la cantidad de habitantes.

OTROS APORTES
- que no incida lo político partidario
- que no aumente la burocratización

<u>GRUPO 8</u>
SINTESIS DE LA TARDE

FUNCIONES - Acuerdo con las funciones propuestas
- Se insiste en :
* la necesidad de contar con buena información

* mantener las consultas y la relación con los vecinos. Para ello deben instrumentarse formas.
* que sea resolutivo
* que participe en la elaboración de proyectos.
- Hay que cuidar de no interferir en otros niveles funcionales.
- Que los otros niveles estén obligados a dar respuesta a los planteos. Deben definirse los plazos para esas respuestas.
- Se agrega la potestad de dar publicidad y difusión a las actividades y opiniones de los concejos, la IMM debe aportar los recursos.
- Los concejos vecinales, en plenario, se darán un reglamento común.

RELACIONES
- Debe haber plenarios informativos periódicos con el resto de los vecinos
- Tomar en cuenta el marco legal vigente y la experiencia que se ha recogido
- Duración 2 años, pueden ser revocados por mayorías en plenario, ante causas justificadas
- Deben ser fiscalizados por los organismos de base (orgs. Barriales y Sociales)
- Deben relacionarse con otros concejos para tener una visión global,compartir experiencias y colaborar.

<u>GRUPO 9</u>
TRABAJO DE LA MAÑANA

1 - ¿Quiénes integrarían los concejos vecinales?
- Residentes, mínimo de antigüedad en la zona (¿golondrinas?)
- Mayores de 16 años
- Integrado en carácter de vecino (no por PP.PP)
- Interesados en problemas colectivos
- Favorecedores de la organización
- Integrantes de organizaciones avalados por organizaciones independientes reconocidos. Papel de las organizaciones
- Qué entendemos por organizaciones?
- Criterios de legitimidad?
Grupo de personas - territorio - temática - intereses - viven o trabajan - otros?
Criterio para organizaciones: Existencia de estatutos
Elección democrática de autoridades.

<u>GRUPO 9</u>
TRABAJO DE LA TARDE

1.- FUNCIONES
Se acepta en gral. propuesta de comisión mixta.
¿desarrollar servicios?
- Diagnóstico de la zona
- Prioridades
- Administrar la cuota parte del presupuesto municipal de acuerdo a necesidades básicas de la zona

HACIA LA BASE
- promover organización y articulación
- informar y recoger propuestas
- formar a los vecinos en la gestión
- las organizaciones de base podrán convocarlo

DECISION
- obras de autogestión vecinal
- convenios de acuerdo a necesidades de la zona

OTRAS FUNCIONES
- autorregulación y arbitraje en conflictos entre vecinos
- evaluación periódica, relación permanente (JUNTA DEPARTAMENTAL)

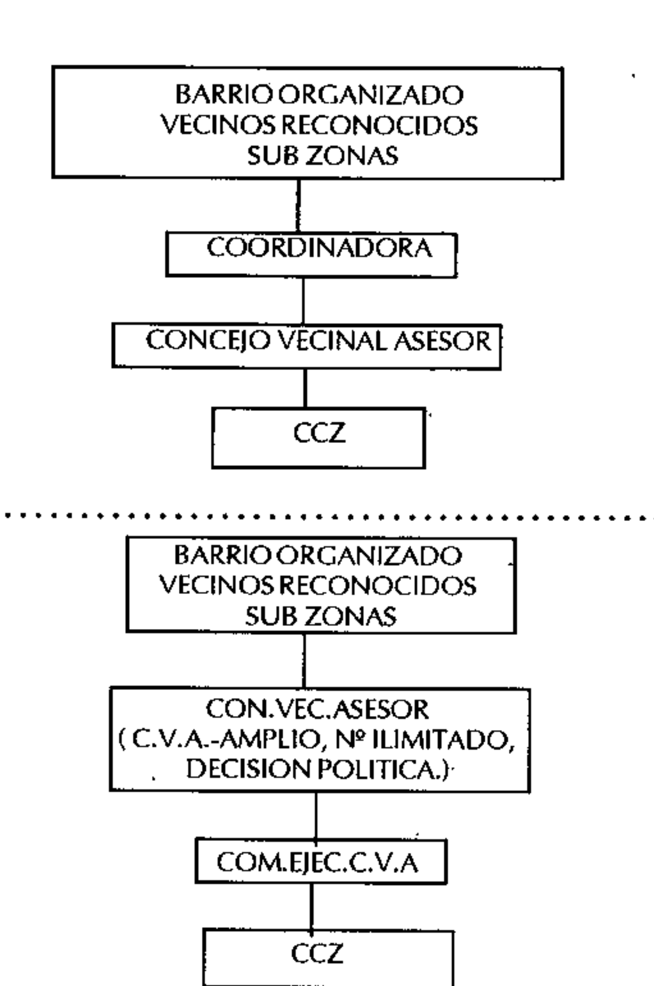
2 - RELACIONES
- Difícil de visualizar
- Congreso de C.V.A con poderes de veto y censura
- Importancia de la figura del coordinador zonal como interlocutor y representante
* integración como secretario de la J.V. o C.D. elegido por el Intendente
* lista de candidatos sugerida por el C.V.A.

NUEVA CONVOCATORIA 30 - 60 DIAS
INSTANCIA GRAL. ZONAL
MAYOR DIFUSION

ALGUNOS TEMAS IMPORTANTES
- Relación entre "lo social" y "lo político"
- Diferentes realidades zonales que deben respetarse
- Peligros de la institucionalización
*burocratización
*rigidez normativa
*pérdida de contenido
- No perder la figura del coordinador zonal como referencia para el vecino
- Criterio de "vecindad"
* población flotante - "golondrinas"
* Iglesias - Clubes - Sindicatos - Cooperativas - etc.?

3 .- ¿Cuántas personas integran los concejos?
¿ Sería el mismo número para todas las zonas?
- zonas heterogéneas
- Nº de habitantes - problemática - territorialidad
- respeto de autonomías y de historia organización
Número de integrantes:
15/ 21 , 10/15 Suplentes que trabajen
Número ilimitado cumpliendo criterios de legitimidad
- No pueden homogeneizarse las realidades de diferentes zonas.

¿Cómo se elegirían los concejos?
(En forma directa, indirecta o mixta)?
Ponderación de voto territorio, Nº de habitantes, tipo de organización.
Revocabilidad por los electores
Prioridad de comisiones barriales
Presencia de todas las organizaciones
Voto secreto / Asamblea sub zona
Mixto: duración 1 año - reelegibles (evitar desgaste)
2 años



GRUPO 10

Pregunta nº 1

Vecinos afincados en la zona
Tiempo:
a) sin plazo
b) de 3 a 5 años
Vecinos organizados:
1) Institución reconocida por su aporte a la comunidad.
2) Un delegado por zona de todos los complejos habitacionales
3) Sólo vecinos organizados, dándoles a los no organizados un plenario mensual del cual saldrá un delegado.
4) Todas las organizaciones sociales
5) Sólo comisiones barriales y de fomento
Vecinos no organizados: todos los residentes
Con curriculum y programa de trabajo
NOTA:16 años, 18 años

Pregunta nº 2

Padrón abierto - sufragio universal y secreto - controlado por Corte Electoral o comisión electoral barrial.

Planchas por orden alfabético incluyendo vecinos organizados y no organizados (marcar con una cruz)

Elección por sub zonas:
Los eligen los delegados de 2do grado, los cuales constituyen una asamblea zonal. El número de delegados estables será proporcional al número de vecinos representados.
Período de 6 a 12 meses

Pregunta nº 3

Proporcional al número de habitantes.
Mínimo 1 por barrio - Mínimo 1 por sub zona

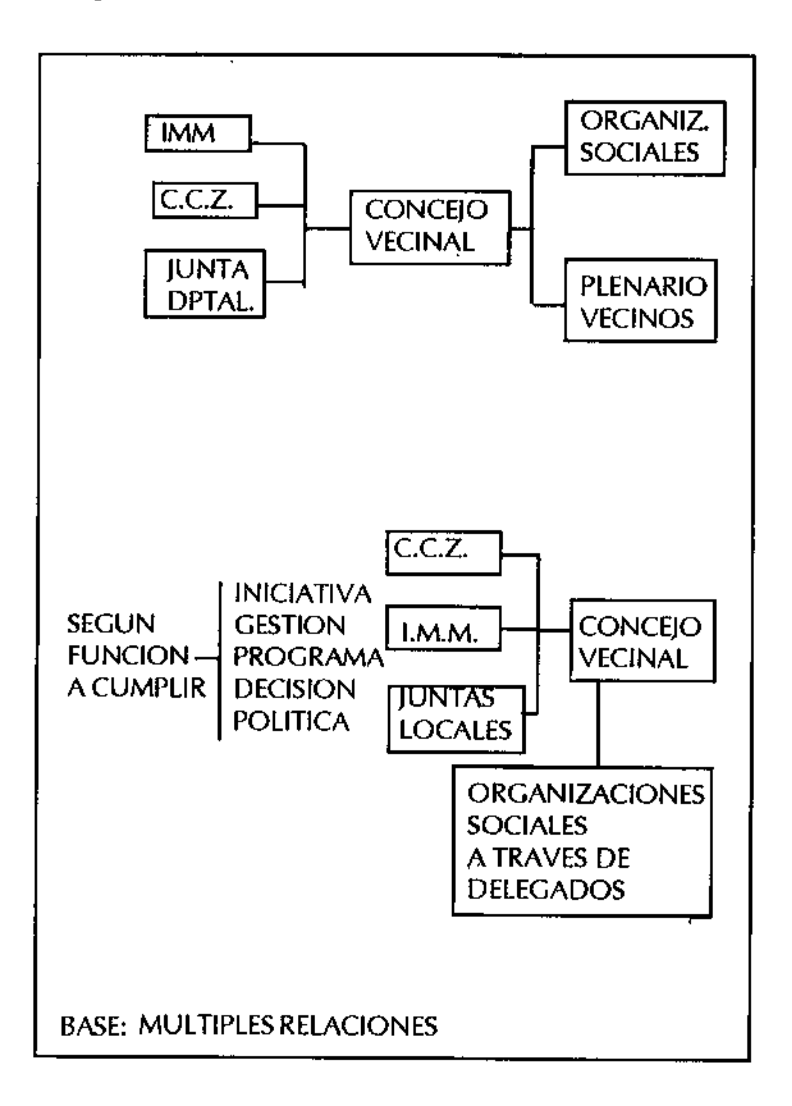
De 10 a 15 (CCZ) - Máximo 10 -
De 7 a 15 según realidad de la zona.

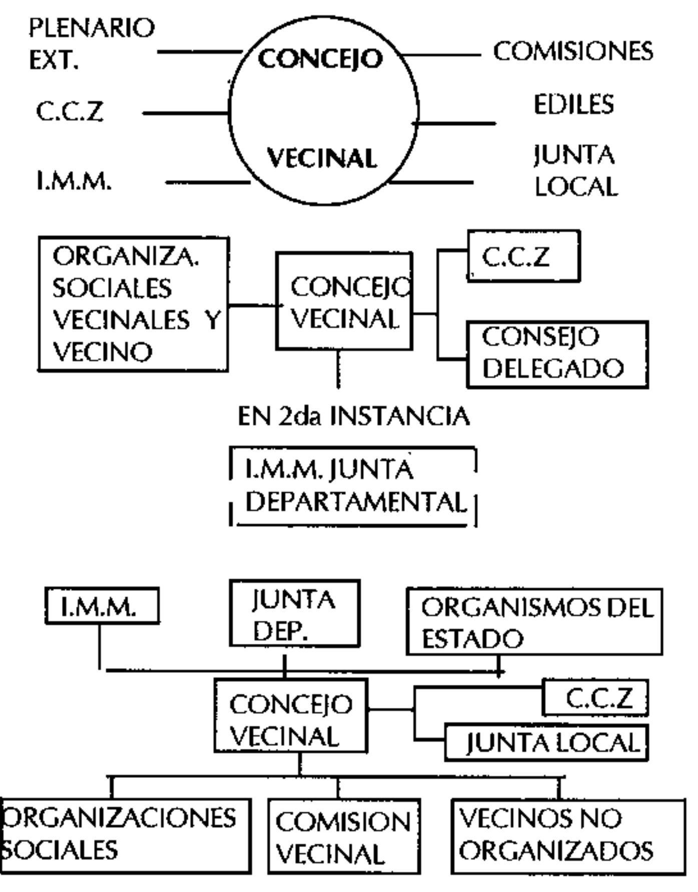
Máximo 15 (cada 3 supl.)
Según población y extensión territorial.

Revocables por el 10% de los habilitados para votar

Pregunta nº 4

Según realidad de cada barrio o zona.





Asesorar en 3 niveles: **Social - Técnico - Político**

- Control de cumplimiento de: Programas - Presupuesto - CCZ
- Iniciativa y propuesta de programas según orden de prioridades
- Convocar a autoridades Legislativas y Ejecutivas
- Desarrolar servicios establecer convenios (eJ.UTU)
- Convocar a audiencia con posibilidad de censura
- Incidir en el presupuesto: Prioridades
- Mantener una relación permanente con las comisiones
- Control de obras e ingresos y egresos de la zona
- Convocar a audiencia pública en forma gradual
- C.V. parte ejecutiva de las decisiciones
- Instalación conjunta: Junta Local - Com.Del y C.V.
- Requisito conocer profundamente la zona
- Iniciativa propia en zonas sin organizaciones
- Requerir información a todos los niveles
- El C.V avala o censura informes dados en audiencia pública
- Necesidad de un local propio
- Autonomía administrativa y funcional y financiera del Poder Político y del Estado
- Tareas prioritarias: salud, saneamiento, medio ambiente, vivienda, alimentación, trabajo, transporte, calles, alumbrado y emergencias sociales.
- Fomento y estímulo a la creación de organizaciones donde no la hay.
- Trabajo en grupos: Jóvenes, 3era edad, etc.
- No superponer esfuerzos con otras orgs. y no ingerencia en su vida interna
- Promover remociones con máxima difusión
- No asumir trabajos de la IMM en forma exclusiva
- Control de gestión según plataforma electoral y plan quinquenal
- Plenarios trimestrales con los vecinos
- Desconcentrar Máquinas, Funcionarios etc.

GRUPO 11

¿ Quiénes?

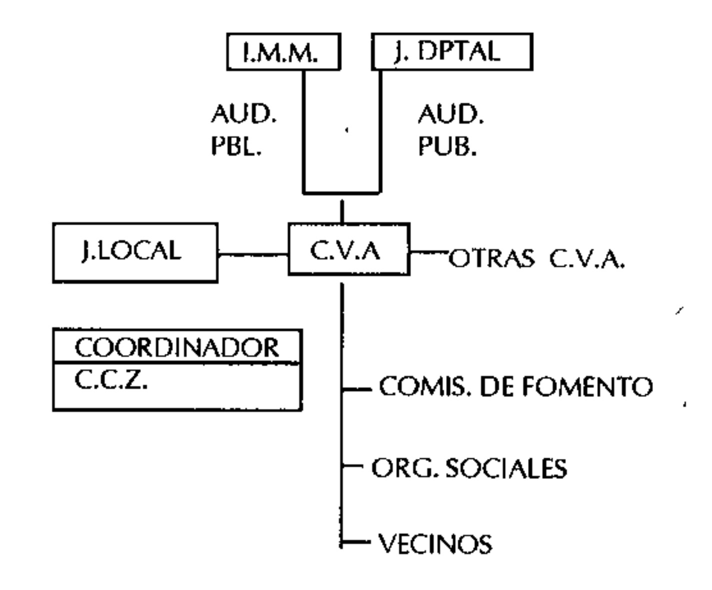
MIXTO -
Representatividad de organizaciones sociales y temáticas (no político - partidarias) por rubro
- Vecinos individualmente

¿ Cómo?

Indirecto
Directo (Plancha)
Mixta - Representantes de orgs. de vecinos
- vecinos

¿ Cuántos?

Nº de miembros variable 9 a 15 (nº impar)



RELACIONAMIENTO

- Sesiones abiertas de la Junta
- Congresos de C.V.A. de distintas zonas
- Institucionalizar procesos de descentralización que a nivel de distintas experiencias ya se está dando en los CCZ
- Dar un marco legal a las obligaciones, derecho y responsabilidades.

FUNCIONES

- ASESORAMIENTO: què ayude a priorizar las necesidades en función del conocimiento global de la zona.

- **CONTROL:** 2 niveles - cumplimiento de planes
- uso de los recùrsos

- **INICIATIVA Y PROPUESTA:** No sólo demandar, también presentar propuestas, proyectos, planes.

- **AUDIENCIA PUBLICA:** - cuando existe no cumplimiento de lo acordado
- como medio de información
- acortar el plazo de convocatoria.

- **SERVICIOS:** - elaboración boletín informativo
- desarrollar capacitación y educación no formal
- impulso y planificación de tareas en organizaciones de 1 er grado. No ejecutor de servicios en forma directa.

OTROS
- Renovación parcial anual (participación rotativa)
- Duración mínima de 2 años cada uno
- Evaluación de actividades periódica
- Más de un concejo vecinal asesor por zona según *problemática zonal
*tamaño
* Nº de organizaciones
- Remoción por no cumplimiento de actividad (¿ Cómo ?)
- Necesidad de elección directa en organización de 1er grado.

<u>GRUPO 12</u>

INTEGRACION DE LOS CONCEJOS VECINALES

- *QUIENES ELIGEN:*
* todos los vecinos de una zona mayores de 16 años
* un elector por flia.
Se vota con la credencial (del Dpto) y otro documento probatorio de residencia.
Se vota sólo con otro documento probatorio
Censo por parte del CCZ
NOTA: Atender casos especiales (indocumentados, etc.)
* *Barrio, traslado.*

A QUIENES SE ELIGE:
- vecinos organizados
mayores de 16 años - sólo de Comisiones Barriales
- de organizaciones con reconocido trabajo social
- vecinos reconocidos por su actuación en la zona

CARACTERISTICA:
Representatividad en el barrio, capacidad, vocación de servicio, tiempo disponible, residencia (o no), no candidato partidario durante el mandato (documentar)

NUMERO DE MIEMBROS -
- Propuestas de 11 a 45 (Media 15), nº impar
- según la población de cada zona y/o la extensión
- Privilegiar los barrios con mas necesidades
- Estimular los barrios mas organizados

COMO SE ELIGEN
- forma directa
- forma indirecta * por elección directa en cada comisión
* con asamblea vecinal electoral
- forma mixta * directamente a vecinos
(listado, Nº a definir ej: 1/3)
* representantes de organizaciones sociales
ej. 2/3 a ratificar por una Asamblea Electoral
- Hacer mucho trabajo previo, difusión amplia
- Atender la realidad de cada zona

- *FUNCIONAMIENTO:*
tener en cuenta áreas temática y responsables por áreas

OTROS APORTES:
Crear marcos de participación para generar confianza
Dar más tiempo para reflexión y discusión a estos temas
Tener confianza en la capacidad de los vecinos a la hora de elegir y decidir

REITERAR ESTAS INSTANCIAS DE DISCUSION
POCO TIEMPO.

CONCEJOS VECINALES

FUNCIONES

- Las mismas que las propuestas por la Com. Mixta (evaluar después de funcionar un tiempo; no multiplicar funciones hasta evaluar)

- Desarrollar los servicios estableciendo prioridades
Forma de participación : mano de obra voluntaria
aspecto técnico = la IMM

- Antes de desarrollar nuevos servicios mejorar los ya existentes.
Criterios: tareas de interés comunitario (verlo en la práctica)

- AUDIENCIA PÚBLICA:
* si no se usa este recurso, convocar cada 6 meses
* toda vez que se necesite
* a pedido de mayoría simple

- ASESORAMIENTO E INICIATIVA (de carácter preceptivo)
* jerarquizar la función del C.V
* también en aspectos de desconcentración

- CONTRALOR:
* facultades claras - contralor de gestión municipal
* propone normas al CCZ
* fija plazos y pide respuestas concretas

- DECIDIR:
* en prioridades del presupuesto
* fiscalizar decisiones financieras (ej. obras)
- Que no tengan menos poder que las Juntas Locales, Coms.Delegada sólo puede decidir previa consulta con los concejos vecinales

FUNCIONES

OTRA PROPUESTA:
Que los C. V. sustituyan las juntas locales, com. delegadas. La función de contralor será de la IMM y de las orgn. sociales. El coordinador zonal será un miembro rotativo del C.V., si éste es nombrado a otros niveles: que tenga funciones administrativas.
De existir la junta local, com. deleg. que se integre con por lo menos un miembro del C.V. con voz y voto

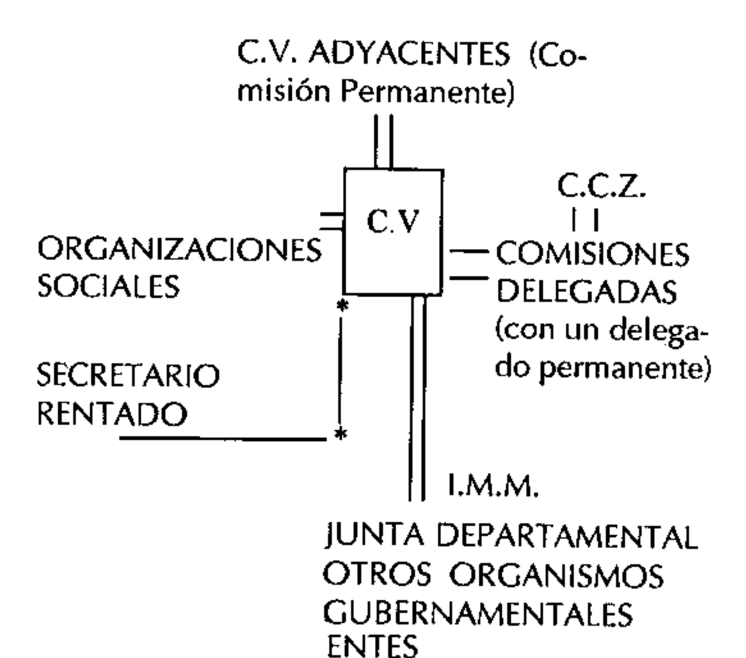
- DURACION DEL MANDATO:
- mínimo 2 años; máximo 5 años
- mínimo 1 año con renovación parcial
Que no coincida esta elección con las elecciones nacionales

- Que las diferencias entre la Junta Local y el C.V. vayan a referendum de los vecinos de la zona

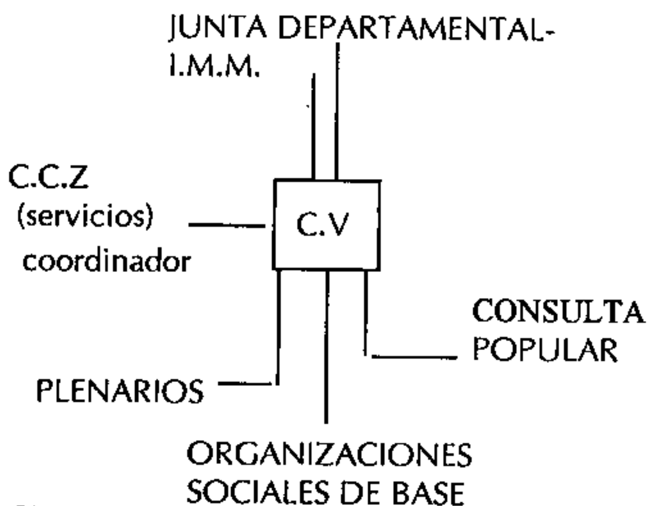
OTROS APORTES
Que no sea un escalón más de burocratización
Recoger la experiencia que existe en algunas zonas

El C.V.: Profundizar la democracia.
Es un escalón más en el proceso.
Da más poder de decisión a los vecinos.
Ayuda a tener conciencia de lo COLECTIVO

Que no se convierta en un sandwiche entre:
La burocracia y las necesidades de los vecinos entre los poderes políticos.



OTRA PROPUESTA:



GRUPO 13

¿Quiénes integrarán los concejos vecinales?
- Vecinos, Ciudadanos y habitantes de la zona
(incluye organizaciones sociales y no privilegia ninguna integración)
- Representantes de grupos organizados con objetivos definidos
(incluye comisiones temáticas)
- Instituciones sociales, en especial comisiones vecinales, y también vecinos no organizados.
- En forma priorizada: 1º- Organizaciones vecinales
2º- otras organizaciones sociales y finalmente vecinos no organizados con respaldo

¿ Cómo se eligen los miembros?
1 - En forma directa
a) elección directa por plancha (privilegiando org. vecinales)
b) asamblea abierta (convocada por las organizaciones) designa candidatos que integran plancha a ser votada por todos los vecinos.
2 - Indirecta
- cada organización elegiría un representante a un pleno de comisiones que elegiría los integrantes del concejo vecinal
- que las organizaciones de cada tipo (ej. cooperativas, comisiones vecinales, etc.) coordine y designe candidatos en plenario se elegirían los integrantes, privilegiando las com. vecinales.
3 - Mixta
Las organizaciones o plenario de organizaciones harían una lista de candidatos que integrarían una plancha que votarían todos los vecinos.

III - ¿ Cuántos miembros debería tener?
Hubo 2 posiciones
- Que el número de miembros variará según las características de cada zona.
- Que fuera igual para todas las zonas.
Las propuestas de número variaron entre 7 a 31 miembros, algunos plantearon representatividad por subzonas, otros por

organizaciones.

IV - OTROS ASPECTOS

- En cuanto a la duración del mandato, las propuestas variaron entre 6 meses y 5 años. Se acordó en la necesidad de continuidad del trabajo.
- Algunos plantearon posibilidades de renovación parcial.
- Se plantearon dos criterios diferentes, en tanto se valoró la necesidad de la rotatividad, y por otro lado la conveniencia de la reelección.

FUNCIONES DE LOS CONCEJOS VECINALES

ASESORAMIENTO
- Aprender gestión municipal para asesorar en planes y proyectos.
(rescatando conocimientos de los vecinos)
- Que las comisiones temáticas sean asesoras del concejo vecinal.

CONTRALOR GESTION MUNICIPAL
- Que las obras priorizadas se hagan en tiempo y forma
- Que las comisiones temáticas controlen gestión
- Fiscalización y control no sólo presupuestal

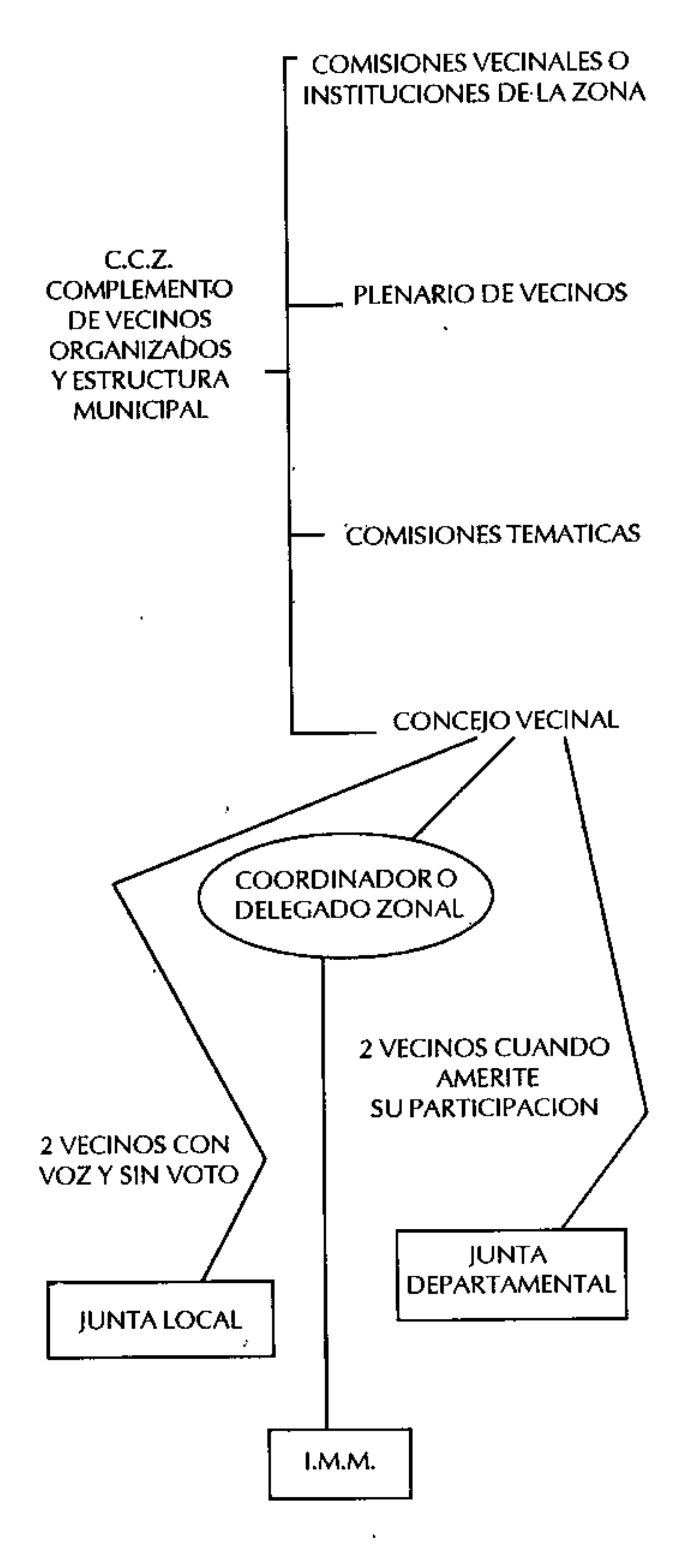
INICIATIVA Y PROPUESTA
- Planear, proyectar, programar y presupuestar priorizando (buscar integración de jóvenes)
- Que los concejos vecinales participen en elaboración de planes quinquenales, presupuestos y rendición de cuentas (orgánico)

AUDIENCIA PUBLICA
- Como respaldo a los vecinos, plantear dudas, y discrepancias.
Plazo de convocatoria: de 7 a 15 días
de 7 a 30 días
Concejos Vecinales convoca por mayorías especiales, comunicando a organismos correspondientes.

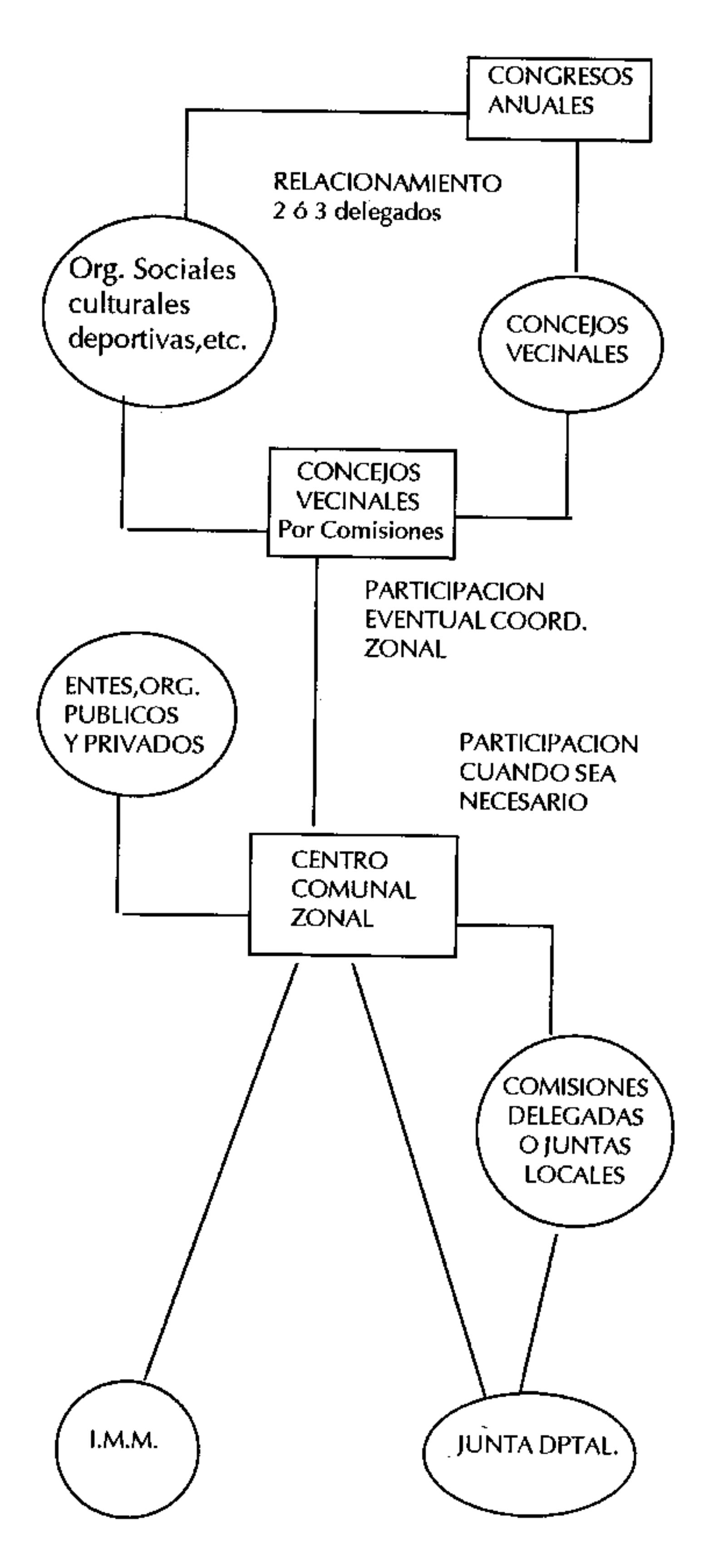
DESARROLLO DE SERVICIOS
- Sin interferir con funciones municipales, ver áreas de participación.
- Co - participar en instrumentación de planes

COMUNICACION
- Vías de comunicación autoridades - vecinos /vecinos - autoridades
- Boletín informativo

OTROS ASPECTOS
- Institucionalización de los CCZ como lugar de nucleamiento vecinal.
- Asentar lo dado hasta ahora, respetando la experiencia acumulada
- Que los temas de las Juntas o Comisiones, sean propuestas por los vecinos.
- Puesta en funcionamiento simultáneo de Juntas Locales, Comisiones Delegadas y los Concejos Vecinales.



Propuesta de relacionamiento
Se presentaron varios esquemas



Se discutió quien tiene más fuerza - Conc.Vecinal, Junta Local (quien hace ejecutar al centro de la comuna).
Otro planteo fue que Concejo Vecinal, Juntas Locales, Centros Comunales estuvieran a un mismo nivel.

GRUPO 14

I- SOBRE LA INTEGRACION DE LOS C.V.
a) mixta priorizando a las organizaciones sociales.
b) mixta priorizando a los vecinos
c) formado por representantes de org. soc. priorizando a las comisiones de fomento sobre otras organizaciones.
Mayores de 16 años
Residentes en la zona

II- FORMA DE ELECCION
- autonomía en la elección de delegados por organizaciones
- voto secreto y universal
- voto no - obligatorio (en mayoría); obligatorio(minoría)
- en cuanto a los vecinos no organizados: elección por unidad básica (ej. : manzanas, etc.) - en elección indirecta votación por plancha.

III- EN CUANTO AL NUMERO DE MIEMBROS
- Relación inversa a la densidad de población y según las características de cada barrio (necesariamente representativos)
- Tantos miembros como organizaciones existentes
- Con máximo de 15 a 50 y mínimos de 7 y 30

IV- OTROS ASPECTOS A CONSIDERAR
- Posibilidad de participar en instancias como estas y donde se pueda analizar y discutir los temas vinculados a las Juntas Locales y a las comisiones vecinales asesoras.
- C.V. Renovables: - no coincidentes con las elecciones nacionales
- según criterios de la organización representada.
Algunos vecinos plantean la necesidad de aumentar los espacios de participación en el proceso de descentralización política.

FUNCIONES DE LOS CONCEJOS VECINALES

- En cuanto al asesoramiento:
Los C.V. deberán ser consultados preceptivamente
Con fundamentación en caso de no tener en cuenta la posición del C.V.
Posibilidad de contar con técnicos y con la posición de los funcionarios municipales y/o ADEOM.
Necesidad de contar con toda la información.
-En cuanto al control:
El control sería ver y corregir exigiendo el cumplimiento de lo acordado.
- En cuanto a la iniciativa y propuesta:
Hay acuerdo con la propuesta de la comisión
- En cuanto a convocar a audiencia pública
Que el C.V. tenga la facultad de dar un voto de censura y/o

apoyo y confianza si hay posiciones encontradas en los organismos de decisión

- En cuanto a los servicios

a) capacidad de desarrollar estrategias locales en concordancia con el aspecto económico y estrategia central.

b) coordinación y no desarrollo de servicios

Apoyar la desconcentración de servicios priorizando la salud, infancia, 3era edad y otras necesidades de la comunidad.-

- En cuanto al relacionamiento:

- Los C.V. en constante relacionamiento con todos los órganos locales y entes públicos con independencia y autonomía.
- El Concejo Vecinal tendrá una relación de dependencia con los vecinos y las organizaciones sociales de base.
- Que se reglamente el funcionamiento de los concejos vecinales, en especial las reuniones entre los Concejos Vecinales y las Juntas Locales o comisiones delegadas (ordinarias y extraordinarias)
- El Concejo Vecinal debe tener una relación fluída con los vecinos y organizaciones, estableciéndose la realización de asambleas zonales donde se conozcan las prioridades y donde se de cuenta de lo actuado.

Montevideo, 30 de octubre de 1992.-

Estimados Vecinos:

La Comisión Mixta de Descentralización integrada por Ediles de todas las Bancadas representadas en la Junta Departamental de Montevideo y delegados de la Intendencia, se dirige a ustedes con el fin de hacerles llegar a las Organizaciones Vecinales y a los Vecinos del Departamento de Montevideo, el documento que surgió del Foro sobre "Participación Vecinal en la Descentralización ", denominado "Montevideo en Foro", que se llevó a cabo los días 5 y 8 de agosto próximos pasados.-

Dicho documento contiene el trabajo que en la oportunidad realizaron los vecinos, cuyo procesamiento fue realizado por las Organizaciones No Gubernamentales y la Comisión Mixta.-

Dada la importancia del proceso, el que se quiere concretar con los más amplios respaldos políticos y sociales, se procederá a realizar a nivel zonal, reuniones donde se continuará con el análisis del tema descentralización con el apoyo y experiencia de los vecinos del Departamento.-

Sin otro particular y esperando contar con vuestra presencia en estos nuevos encuentros, los saludan atentamente,

Comisión Mixta de Descentralización

Por Junta Departamental de Montevideo
Ediles:

WINSTON CASTRO
JUAN DIAKAKIS
MAURICIO DI LORENZO
MIGUEL FERNANDEZ
CRISTINA FERRO
DANIEL MANDURE
GUSTAVO PENADES
MARGARITA PERCOVICH
IVAN POSADA
JOSE TOGNOLA
Sec. Técnico: Dr. Octavio Racciatti

Por Intendencia Municipal de Montevideo

SRA. SELVA BRASELLI
DR. ADOLFO PEREZ PIERA
DR. ALBERTO PEREZ PEREZ
SR. ALBERTO ROSSELLI
Sec. Técnica:
Dra. Ma. del Rosario Revello

MONTEVIDEO EN FORO: RESUMEN DE LAS PROPUESTAS REALIZADAS POR LOS VECINOS

BASES PARA DECIDIR LAS CARACTERISTICAS DE LOS CONCEJOS VECINALES

5 Y 8 DE AGOSTO 1992 MONTEVIDEO

INTRODUCCION

El gran debate vecinal, denominado Montevideo en Foro fue organizado por la Comisión Mixta de Descentralización Municipal, integrada por representantes de la Junta Departamental de Montevideo y representantes de la Intendencia Municipal.

El objetivo fundamental del mismo consistía en crear una instancia de participación vecinal que permitiera recoger opiniones, inquietudes, y propuestas de los vecinos respecto a la creación de los Concejos Vecinales.

Fue planteado como un proceso que reconoció distintos momentos, en una primera instancia, durante el mes de julio del 92 se realizaron encuentros zonales en cada una de las dieciocho zonas del departamento.

En estos encuentros, integrantes de la Comisión Mixta aportaron a los vecinos la información existente sobre el tema, realizándose un primer intercambio, como base para una posterior reflexión y eleboración del tema a nivel de las organizaciones barriales y sociales.

Montevideo en Foro, en sí mismo, fue un encuentro departamental donde centenares de vecinos dieron continuidad a las instancias prévias suméndose en un fecundo intercambio.

Todos los participantes de este proceso aportaron lo mejor de sí, en un clima de confianza e interés altamente constructivo, volcando allí sus ideas, propuestas, anhelos y también sus dudas; reflejando la riqueza de las múltiples y diversas experiencias de participación social.

A efectos de lograr un funcionamiento que permitiera este intercambio, en el que todos pudieran expresar sus opiniones; y propuestas para discutirlas, rescatando los puntos comunes y las diferentes opiniones; se conformaron catorce grupos heterogéneos, con vecinos de diferentes organizaciones y zonas, donde se trabajó con una metodología participativa y dinámica.

Como culminación, el trabajo de cada grupo fue presentado en un plenario general a través de una síntesis escrita que se proyectaba sobre la pared, al tiempo que el delegado de cada grupo la explicaba verbalmente.

Tanto por la calidad de la participación vecinal, como por la de los aportes surgidos, Montevideo en Foro constittuye una experiencia singular que no puede perderse.

Este documento que ha contado con el consenso, de los integrantes de la Comisión Mixta intenta ser un instrumento del trabajo para la etapa de definición de los Concejos Vecinales.

Para ello, rescata los contenidos fundamentales del trabajo colectivo, no solo para dejar testimonio de ello, sino también como forma de colectivizarlo con el conjunto de organizaciones sociales y vecinos, quiene seguramente acompañaran con su participación el proceso de conformación de los Concejos Vecinales.

En las páginas siguientes se presenta una síntesis de los contenidos, productos de este proceso, ordenados por temas en cinco capítulos.

El capítulo I se refiere al tema de las funciones a ejercer por los Concejos Vecinales; incluyendo las funciones propuestas inicialmente por la Comisión Mixta de Descentralización, los comentarios y las nuevas propuestas realizadas por los vecinos.

El capítulo II aborda el tema de las relaciones que deberían tener los Concejos Vecinales con los órganos locales, con otros organismos públicos, y con los vecinos de la zona y sus organizaciones.

En el capítulo III se plantea lo referido a la integración de los Concejos Vecinales, y en el capítulo IV lo vinculado a las formas de elección de los mismos.

Por último el capítulo V agrupa una serie de planteos sobre aspectos más generales que, trascendiendo el alcance de la discusión propuesta surgieron en algunos casos en forma reiterada.

En la organización de Montevideo en Foro y en la realización de esta síntesis la Comisión Mixta contó con el asesoramiento metodológico y el apoyo de: CIDC, CLAEH, CPP, GRUPO APORTES, HACER DE SUR, Instituciones que trabajan, entre otros temas, en el área de promoción social y educación popular a nivel barrial.-

INTEGRANTES

Por la Junta Departamental
Winston Castro
Juan Diakakis
Mauricio Di Lorenzo
Cristina Ferro
Daniel Manduré
Gustavo Penades
Margarita Percovich
Ivan Posada
Graciela Possamay
José Tognola

Sec. Técnico
Dr. Octavio Racciatti

Por la I.M.M.
Selva Braselli
Alberto Pérez Pérez
Adolfo Pérez Piera
Alberto Roselli

Sec. Técnico
Dra. Rosario Revello

CAPITULO 1
FUNCIONES DE LOS CONCEJOS VECINALES

Con respecto a este tema, la Comisión Mixta en el documento que hizo llegar a los vecinos expresa:

Los Concejos Vecinales tendrán funciones consultivas, de asesoramiento con facultades de iniciativa, propuesta o recomendación, y control de la gestión municipal.

También puede plantearse la posibilidad de su participación o colaboración en la ejecución de ciertas obras de interés vecinal.

Para ejercer las funciones mencionadas, se desarrollan algunos procedimientos de participación posible:

a. Información

La existencia de eficaces mecanismos de información son el requisito previo de la participación.

los Concejos Vecinales podrían:

- cursar pedidos de informes a los órganos de Gobierno Departamental (Junta Departamental, IMM, y al correspondiente órgano zonal), y a través de éste, a los demás organismos públicos;

- conocer los programas y proyectos de obras y servicios relativos a su comunidad;

- recibir periódicamente información sobre cuestiones de interés zonal.

b. Iniciativa y recomendación

Sin perjuicio de las instancias de asesoramiento, los Concejos Vecinales podrían hacer las propuestas que estimen convenientes a los órganos de Gobierno Departamental, y presentar iniciativas (incluso anteproyectos).

c. Asesoramiento

Los Concejos Vecinales emitirán opinión cuando les sea solicitado por la IMM, la Junta Departamental, el órgano zonal; preceptivamente, en forma previa a la elaboración del presupuesto departamental o sus modificaciones.

Asimismo, deberían informar al órgano zonal, sobre el estado de bienes municipales de su circunscripción y en general, sobre todo aquello en que la comunidad tenga interés.

d. La Audiencia Pública

Por mayoría especial, los Concejos Vecinales podrían promover la celebración de audiencia pública, a fin de informarse o de realizar propuesta sobre temas de interés zonal.

La petición debería ser acompañada de una memoria, detallando los asuntos a debatir y expresando claramente la información requerida y sería presentada en el órgano zonal.

La autoridad del órgano zonal acordaría la celebración de la audiencia pública con el órgano competente en la materia a tratar (Ej. con la Intendencia Municipal, un Departamento, y la Junta Departamental, o una de sus comisiones) y convocaría a audiencia a celebrarse entre los 15 y 60 días siguientes. La convocatoria debería tener amplia difusión.

La audiencia pública se celebraría en local idóneo que permita amplia concurrencia de los vecinos.

Asistirían y podrían participar los miembros del órgano zonal, y los de los Concejos Vecinales, los representantes del órgano convocado y los vecinos individualmente.

A partir de estas propuestas de la Comisión Mixta sobre funciones y procedimientos posibles para ejercerlas, los vecinos profundizaron en sus contenidos y aportaron nuevas ideas que reflejan expectativas respecto al desempeño de los Concejos Vecinales.

De lo analizado en relación a cada función surge:

Asesoramiento

Esta función, con respecto a la cual aparece un acuerdo general, es considerada por los vecinos como función básica y permanente.

Se plantea el asesoramiento del Concejo Vecinal en todo lo referente a planes y proyectos para la zona.

También se hace referencia al asesoramiento que debe recibir el Concejo Vecinal desde los vecinos a través de comisiones temáticas como desde los órganos municipales.

En un caso aparece en signo de interrogación el alcance o la viabilidad del asesoramiento en el nivel departamental.

Control de la Gestión Municipal

Aparece un acuerdo genérico en relación a que los Concejos Vecinales deben controlar la gestión municipal.

Se dio mayor precisión al control y seguimiento de los problemas de la zona, teniendo en cuenta las prioridades de los vecinos,

Se menciona el control de los programas y del presupuesto en función de lo acordado para la zona.

Iniciativa y Propuesta

Esta función contó con un claro acuerdo dándole un alcance que abarca la elaboración de programas, proyectos y presupuesto a partir de prioridades zonales.

En algún caso se menciona la elaboración de proyectos de ley a elevar a la Junta Departamental y normas al CCZ.

Audiencia Pública

La audiencia pública se plantea para controlar la gestión de la IMM, mencionándose que podrán convocar autoridades municipales y de la Junta Departamental.

También se plantea como medio de información, como mecanismo de resolución de desacuerdos entre organismos de decisión, como respaldo a los reclamos vecinales y como instancia de evaluación de los Concejos Vecinales.

Respecto a los requerimientos para el llamado a audiencia pública, se plantean tres alternativas:

- convocar con mayorías especiales para casos especiales.
- convocar con mayoría simple del Concejo Vecinal siempre que sea necesario.
- convocar solo cuando no hay respuesta sobre un determinado tema.

Como recomendación respecto a esta función se plantea promover la participación de todos los vecinos en estas instancias y se advierte que el mal uso de esta función puede resultar negativo.

En un caso se menciona que a través de la audiencia pública pueda determinarse la censura.

Se propone también acortar el plazo de realización a un máximo de 30 días después de su solicitud.

Se plantea además, que sea una instancia obligatoria cada seis meses, lo que suponemos se refiere a su uso como medio de información del Concejo Vecinal hacia los vecinos.

Información

Sobre la información, se la considera una función imprescindible para el funcionamiento de los Concejos Vecinales, requiriendo que ésta sea clara, fluída y en tiempo.

Se la ve como un instrumento de control a distintos niveles, informar y recoger información a y desde la base.

También se planteó la necesidad de dar publicidad y difusión a las actividades y opiniones de los Concejos Vecinales.

Gestión Servicios

Con respecto a este tema, hubo diferentes posiciones. Por un lado se la entiende como colaboración y/o cogestión en coordinación con el órgano ejecutivo local, estableciendo convenios.

También se plantea el desarrollo de servicios en base a prioridades de la zona, contando con el apoyo técnico de la IMM y mano de obra voluntaria.

Por otro, se plantea el desarrollo de servicios vinculados a la comunicación e información, así como a la capacitación y educación no formal.

Dentro de esta línea ,se señala el impulso y la planificación de tareas de las organizaciones de primer grado.

Como criterio general de estas dos posiciones se menciona que deben ser servicios a desarrollarse con y para la comunidad, y también que se debe disponer de fondos financieros.

Por otro lado algunos vecinos entendieron que el desarrollo de servicios no es función de los Concejos Vecinales, y otros plantearon dudas respecto a lo mismo.

Funciones propuestas por los vecinos para los Concejos Vecinales

La propuesta efectuada pueden agruparse en función de tres grandes aspectos.

- uno referido a todo lo concerniente a la planificación; priorización de necesidades zonales, eleboración de planes zonales y generales de la IMM, incluyendo el tema presupuestal. También se explica la necesidad de un diagnóstico zonal.
- otro se vincula a la capacidad de incidencia de decisión de los Concejos Vecinales, expresándose al respecto:
- Avalar resoluciones de la IMM y Junta Departamental, censurar la gestión de la Junta Local o comisión delegada.
- Decidir sobre la gestión y ejecución a nivel zonal especialmente en obras de autogestión vecinal y en convenios de acuerdo a necesidades.
- Que se consulte al Concejo Vecinal ante cualquier acción en la zona. Consulta preceptiva.
- Administrar el presupuesto zonal.
- y otro que tiene que ver con funciones del Concejo Vecinal en tanto representante de los vecinos, planteándose:
- Dar cuenta de lo actuado e informar de la gestión a los vecinos en general, dentro de lo cual algunos plantean que deben hacer en forma periódica (trimestral), obligatorio y con debate público.
- Mantener relación permanente con comisiones y recoger propuestas de las mismas.
- Promover la organización y articulación de las organizaciones vecinales.
- Instrumentar planes de formación y estimulación de la participación y gestión comunitaria.
- Buscar soluciones a los conflictos de interese vecinales colectivos.

CAPITULO II

RELACIONAMIENTO DE LOS CONCEJOS VECINALES

Sobre este tema, previo al Foro, no se presentaron propuestas para la discusión.

Cada taller o cada grupo asumió el tema desde distintos aspectos y luego se sintetizó en un esquema gráfico.

Estos esquemas fueron explicados al plenario general, surgiendo de los mismos y de dichas exposiciones, los siguientes elementos:

- Que los Concejos Vecinales tengan relación con: los vecinos, las organizaciones vecinales en general, la Junta Local o Comisión Delegada, el CCZ, la IMM en general, la Junta Departamental y los organismos o entes públicos.

A este amplio espectro de relaciones se le fueron agregando formas de relación, algunas generales, tales como:
- El Concejo Vecinal se debe relacionar por un lado con los órganos ejecutivos donde se incluye la IMM, Junta Local o Com. Delegada y CCZ; y por otro con las organizaciones sociales y/o vecinales y vecinos en gral.

Relacionamiento por dos vías, una vía política que incluía la Junta Departamental, la Junta Local o Comisión Delegada y el Concejo Vecinal, y una vía administrativa donde aparecen la I.M.M. el CCZ y el Concejo Vecinal.

Y en términos aún más generales, también se expresó que los Concejos Vecinales debían estar en constante relación con todos los órganos locales y entes públicos, manteniendo independencia y autonomía.

Algunos grupos también discutieron y avanzaron en áreas y formas específicas de relación que para mayor comprensión las transcribimos agrupadas en:

Relación de los Concejos Vecinales con Vecinos y Organizaciones Sociales

Mayoritariamente se plantea relación directa de los Concejos Vecinales con las organizaciones sociales.
Con los vecinos en general, aprecen algunos mecanismos directos como plenarios, asambleas zonales y consultas populares.
Hay también propuestas de que los vecinos sólo se vinculen con el Concejo Vecinal a través de las organizaciones sociales.

En forma similar en varios casos aparece la idea de que las organizaciones sociales y vecinos se deben vincular con los órganos municipales y demás organismos públicos a través del Concejo Vecinal.

Desde algún grupo, se expresa que los Concejos Vecinales deben ser fiscalizados por los vecinos y organizaciones sociales; y/o que debe existir una relación de dependencia.

Relación Concejo Vecinal con Junta Local o Comisión Delegada y C.C.Z.-

Se reitera en varias oportunidades el interés porque exista una relación horizontal o paralela entre estos tres órganos locales.

En un caso la propuesta marca una relación horizontal con la Junta Local y Comisión Delegada y ubicar al CCZ en un plano inferior, ejecutando lo que la Junta Local determinada.

Por otro lado propone la existencia de 1 y/o 2 delegados del Concejo Vecinal en la Junta Local o Comisión Delegada, planteado generalmente con voz pero sin voto.

Algunos vecinos opinaron que el Concejo Vecinal no debe tener menos poder que la Junta Local o Comisión Delegada (ésta debe decidir en consulta con el Concejo Vecinal)

Vinculada a esta área de relacionamiento se dice además que debe existir un coordinador zonal elegido por el Intendente a sugerencia del Concejo Vecinal que actúe como secretario de la Junta Local o Comisión Delegada, cumpliendo un rol de interlocutor en la relación del Concejo Vecinal con la Junta Local o Comisión Delegada.

Relación entre los Concejos Vecinales

Varios grupos vieron la necesidad de que exista una relación de los Concejos Vecinales entre sí.
Algunos de ellos especifican características y formas:

- relacionamiento para tener visión global y colaborar
- que exista un Congreso Permanente de Concejos Vecinales
- que este tenga mayor poder que cada Concejo Vecinal aislado, otorgándole al mismo el poder de veto o censura a jerarcas.

Relación Concejos Vecinales con Organismos o Entes Públicos

Esta relación de los Concejos Vecinales con los Entes Públicos es planteada en varias oportunidades sin explicitarse la forma en que se debe desarrollar.

Otros aspectos generales que aparecen en las propuestas:

Preocupación por que no se aumente la burocracia, y la necesidad de que exista una relación fluída.

Establecer una comunicación periódica del Concejo Vecinal con autoridades de la IMM.

Prever relación con Juntas Locales del Interior.

CAPITULO III
INTEGRACION DE LOS CONCEJOS VECINALES

A partir de la pregunta:
¿Quiénes deberían integrar el Concejo Vecinal?

Surgieron dos grandes líneas de propuestas:

- Que el Concejo Vecinal se integre sólo por delegados de organizaciones sociales vecinales.

- Una integración mixta que comprenda: delegados de organizaciones sociales de la zona y vecinos no organizados.

Además de estas dos grandes líneas de las que parece haber un leve predominio de la que propone la integración mixta, hay otra propuesta de algunos vecinos que plantean que los Concejos Vecinales estén integrados sólo por comi-

siones de fomento vecinales.

En la línea de una integración mixta (org. vecinales y vecinos) algunos proponen una mayor representación de organizaciones sociales que de vecinos no organizados.

Y otro planteo expresa que dentro de las organizaciònes sociales se le de mayor participación a las comisiones vecinales o de fomento.

Pór otro ladò hay alguna propuesta que explicita el interés de que los comerciantes y trabajadores de la zona también integren el Concejo Vecinal (exigiéndose aquí un vínculo laboral con la zona); así como para otros, deben ser parte del Concejo Vecinal los grupos naturales, incluyendo aquí a los grupos de tercera edad, jóvenes, mujeres, etc.

En cuanto a las características de los posibles integrantes de los Concejos Vecinales se hacen algunos planteos referidos a las organizaciones sociales:

- que tengan trabajo social y trayectoria reconocida.
- con elección democrática.
- con estatutos.

y otras referidas a los vecinos a ser elegidos

- que sean residentes de la zona. Esta fue una de las caracte rísticas más reiteradas, planteándose en algún caso una antigüedad mínima.
- que sean personas representativas, activas y participantes en la comunidad.

En cuanto al número de miembros se reitera en varias oportunidades que debe ser impar, algunos proponen que el mismo pueda variar según las características de cada zona, y otros entienden que el número de miembros de los Concejos Vecinales debe ser el mismo para todas las zonas.

Con respecto a lo anterior, aparece un énfasis en respetar las características de la zona, mencionándose como ejemplo la densidad de población, el número de organizaciones y los problemas existentes.

En cuanto al número propiamente dicho, las propuestas van desde 4 a 50 integrantes, donde la curva promedial indica mayoritariamente un mínimo de 9 y un máximo de 25.

Por último algunos vecinos marcan la necesidad de vincular el número den integrantes con aspectos del funcionamiento tales como: practicidad, efectividad, ejecutividad y periodicidad de reuniones.

El tema de la permanencia de los integrantes del Concejo Vecinal en sus cargos, que fue tratado por algunos grupos, marca mayoritariamente una duración de dos años, en algún caso se señala un año y en otro seis meses.

En relación a este tema, aparecen algunos otros elementos:

- posibilidad de revocabilidad en los cargos en casos comprobados de no cumplimiento.
- posibilidad de renovación parcial del Concejo Vecinal
- criterio de rotatividad
- posibilidad de reelección.

En relación con este capítulo sólo falta agregar que algunos vecinos remarcan que los miembros del Concejo Vecinal deben ser honorarios y otros se preguntan si no tendría que haber viáticos.

Por otro lado, se plantea que deberá establecerse un marco legal a las obligaciones, derechos y responsabilidades.

CAPITULO IV

PROCEDIMIENTO DE ELECCION PARA LOS CONCEJOS VECINALES

No es fácil explicitar la riqueza de las preguntas efectuadas por los vecinos en el Foro.

Para una mayor comprensión intentaremos transmitirlas en forma agrupada.

En varias oportunidades aparece la propuesta de una elección combinada o mixta, relacionándola con formas de integración mixta (organizaciones sociales y vecinos no organizados) de las cuales ya hicimos referencia en el capítulo anterior.

En cuanto al procedimiento de elección de los miembros para esta integración mixta, se plantea que cada organización elija sus delegados y que a su vez los vecinos no organizados sean elejidos en asamblea, para que junto a los anteriores conformen el Concejo Vecinal.

Mientras otra opción planteaba que en cada barrio se elijan delegados en forma directa y luego éstas designarían los miembros del Concejo Vecinal.

En forma reiterada, y vinculada a la propuesta de que los Concejos Vecinales estén integrados solo por delegados de organizaciones sociales, se planteó una elección de tipo indirecta donde cada organización elije sus delegados a un plenario en el cual se elejiría el Concejo Vecinal.

En varias oportunidades también se planteó la elección directa a través de la conformación de una plancha, que tienen que ver con las formas de integración.

Otra propuesta consiste en la elección directa de los miembros del Concejo Vecinal por subzona. Otros proponen la convocatoria a una asamblea zonal que confeccione una plancha que luego será votada por todos los vecinos.

En cuanto a criterios para la elección, se planteó en algunos casos la elección por voto secreto y en otros se mencionó el voto cantado, mientras que algunos entienden que se debe dejar libertad a cada zona para que decida la modalidad.

Por otro lado, a diferencia de lo anterior, se considera que debe existir un reglamento único para todas las zonas

que paute la elección.

Como otro criterio aparece mencionado la obligatoriedad y la no obligatoriedad del voto, lo mismo sucede con la participación o no de la Corte Electoral.

En cuanto a la edad de los electores, varios grupos no se expidieron, y los que lo hicieron marcan mayoritariamente como edad mínima los 16 años.

En cuanto a otros requisitos, se planteó que el documento para votar sea la credencial cívica del departamento de Montevideo más un recibo de UTE, ANTEL, Alquiler. Al respecto, también se señala que habría que tener en cuenta a los indocumentados.

En un caso se planteó que haya un elector por familia.

CAPITULO V
ASPECTOS GENERALES

En este capítulo se sintetizan diversos aspectos planteados por los vecinos que no fueron incluidos en los capítulos anteriores, en el entendido de que no se refieren específicamente a las temáticas precedentes.

La mayoría de estos planteos pueden agruparse en dos núcleos temáticos:

- Referido a la creación e instalación de los Concejos Vecinales se planteó:

* que la instalación se realice conjuntamente con las Juntas Locales o Comisiones Delegadas (reiterado varias veces)
* institucionalizar los procesos de descentralización que se están dando actualmente en los CCZ
* no crear los Concejos Vecinales y mantener la estructura actual de los CCZ.
* denominar a los Concejos Vecinales como Concejos de Desarrollo Vecinal.
* la necesidad de una reforma constitucional con la perspectiva de que los Concejos Vecinales sustituyan a las Juntas Locales.

- En relación al funcionamiento de los Concejos Vecinales se planteó:

* la posibilidad de que funcionen por áreas temáticas.
* la necesidad de autonomía de los Concejos Vecinales
* la preocupación por los riesgos de la burocratización y la partidización.
* elaborar un reglamento único en un plenario de Concejos Vecinales.
* contar con partidas presupuestarias que permitan la formación de recursos humanos.
* la necesidad de asesoramiento técnico en dinámica de funcionamiento.
* necesidad de que el Concejo Vecinal cuente con respaldo material y moral de la IMM y Junta Departamental.

Por último cabe señalar que en reiterados casos se propuso la realización de un nuevo Foro.

Este documento culmina una primera etapa de trabajo, y al mismo tiempo abre una nueva discusión e intercambio.

Los integrantes de la Comisión Mixta se reencontrarán en las zonas con las organizaciones sociales y los vecinos, para avanzar hacia las definiciones que culminarán en el hecho histórico de la conformación y nacimiento de los Concejos Vecinales.

QUINTA PARTE

APROBACION DE LOS DECRETOS DEPARTAMENTALES Y RESOLUCIONES RELATIVAS A LA DESCENTRALIZACION

Culminando su labor del año 1992, la Comisión Mixta para la Descentralización Política del Departamento de Montevideo encomendó a varios grupos de trabajo la redacción de documentos de síntesis en que se incluyeran los distintos puntos sobre los cuales entre los miembros de la Comisión se habría llegado a un consenso primario.

Dichos grupos presentaron los siguientes documentos y materiales:

1) Anteproyecto de Decreto ("Ordenanza de Descentralización") en que:
a) se definen los principios generales de descentralización y participación popular;
b) se hace la división territorial;
c) se prevén los instrumentos para la descentralización político administrativa a través de Comisiones Especiales en la planta urbana y Juntas Locales fuera de ella, la radicación de servicios en las zonas, y la participación social a través de Concejos Vecinales.
2) Mapas que contienen la división territorial propuesta (delimitación de la planta urbana y división del Departamento en zonas).
3) Anteproyecto de iniciativa para declarar autónomas y electivas a las Juntas Locales, que sería elevado al Poder Legislativo.
4) Anteproyecto de Resolución del Ejecutivo Departamental sobre Comisiones Especiales, que contendrían la integración de éstas y la atribución de cometidos, con la consiguiente delegación de facultades para cumplir con aquellos.
5) Anteproyecto de Reglamento de Funcionamiento de las Juntas Locales, en que se contienen las pautas organizativas y funcionales detalladas de dichos órganos.

La Comisión Mixta entendió que los lineamientos generales contenidos en los documentos y materiales recibidos constituían una utilísima base de trabajo para las tareas futuras y para el examen del tema por parte de los distintos sectores políticos con la esperanza de llegar a un acuerdo definitivo en los primeros meses de 1993.

Montevideo, 22 de diciembre de 1992

COMISION MIXTA PARA LA DESCENTRALIZACION POLITICA DEL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO.

Montevideo, 24 de junio de 1993

La Comisión Mixta para la Descentralización Política del Departamento de Montevideo, luego de veinticinco meses de labor, ha llegado a un amplio consenso sobre los aspectos fundamentales de la temática que le fuera encomendada, y propone que se aprueben los proyectos de decreto y resolución que se adjuntan al presente informe.

Los integrantes de la Comisión Mixta estiman que la aprobación de ese conjunto de proyecto habría de producir un avance significativo en el proceso de descentralización y participación ciudadana y de las distintas organizaciones sociales.-

Antes de reseñar el contenido de los diversos proyectos cuya aprobación se recomienda es preciso señalar que, si bien el grado de consenso alcanzado en la Comisión ha sido muy elevado, no todos sus integrantes están en un cien por ciento de acuerdo con la totalidad de los puntos comprendidos en los distintos proyectos adjuntos.
Así surge de las diversas constancias en las que se han dejado sentadas las posiciones particulares sobre determinadas cuestiones concretas.-

Los proyectos elaborados por la Comisión Mixta son los siguientes:

a) Proyecto de decreto que contiene la delimitación de la planta urbana de la capital y la división del Departamento de Montevideo en zonas;

b) Proyecto de decreto de creación y organización de once Juntas Locales en cada una de las once zonas situadas fuera de la planta urbana;

c) Proyecto de decreto de creación de Concejos Vecinales en cada una de las zonas del Departamento;

d) Proyecto de resolución promoviendo la iniciativa de declarar autónomas y electivas a las Juntas Locales, el cual obviamente no podrá ser considerado hasta que no se hayan instalado las Juntas Locales;

e) Proyecto de resolución que sugiere que dicte el señor Intendente Municipal delegando atribuciones en siete Comisiones Especiales a crearse en las zonas situadas dentro de la planta urbana;

f) Proyecto de resolución que se sugiere dicte el Señor Intendente Municipal reglamentando el funcionamiento de las Juntas Locales, a ser considerado una vez que éstas se hayan instalado.-

El deseo de culminar lo antes posible las tareas de la Comisión Mixta ha llevado a la conclusión de que es preferible no incluir en el presente informe ina fundamentación detallada de todas u cada una de las propuestas que se formulan, aun cuando los proyectos de resolución contienen una breve parte expositiva integrada, como es de estilo, por

un visto, resultandos y considerandos.

De todos modos aun para los proyectos de decretos que como tales no contienen parte expositiva, las actas de la Comisión Mixta constituyen una importante fuente para conocer los fundamentos de cada una de las propuestas.-

Los miembros de la Comisión Mixta son unánimes en expresar su convicción de que la experiencia de trabajo pluralista realizada durante estos dos años ha sido sumamente valiosa y constituyente un precedente importante para futuras tareas a abordar por los órganos del Gobierno Departamental.

Durante esa labor se ha puesto siempre en primer plano la coincidencia fundamental en los principios generales de servicio a la población del Departamento, anteponiéndola a las discrepancias de enfoque o soluciones concretas.

Por último, deseamos dejar constancia de que la feliz culminación de la labor de la Comisión Mixta ha sido posible gracias a la invalorable cooperación de la Secretaria Sra. Estela Hernández y de los Secretarios Técnicos, Dres. Rosario Revello y Octavio Racciatti.-

COMISION MIXTA PARA LA DESCENTRALIZACION POLITICA DEL DEPARTAMENTO DE MONTEVIDEO.

Por Junta Departamental de Montevideo

Ediles:
WINSTON CASTRO
JUAN DIAKAKIS
MAURICIO DI LORENZO
MIGUEL HERNANDEZ
CRISTINA FERRO
DANIEL MANDURE
GUSTAVO PENADES
MARGARITA PERCOVICH
IVAN POSADA
JOSE TOGNOLA

SEC. TECNICO
DR. OCTAVIO RACCIATTI

Por Intendencia Municipal de Montevideo

SRA. SELVA BRASELLI
DR. ADOLFO PEREZ PIERA
DR. ALBERTO PEREZ PEREZ
SR. ALBERTO ROSSELLI

SEC. TECNICO
DRA. MA.DEL ROSARIO REVELLO

ACTA Nº 538

En Montevideo, al primer día del mes de julio de mil novecientos noventa y tres, siendo la hora diecinueve y treinta y cuatro minutos, celebró SESION ORDINARIA la JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO, bajo la Presidencia de:

DON ARTIGAS MELGAREJO, Presidente
DON CARLOS ELICHIRIGOITY, 1er. Vicepresidente

Secretaría de los señores: Gustavo Fernández Di Maggio, Secretario General Adjunto y Héctor Píriz Coirolo, Secretario.

Con la asistencia de los señores Ediles:

TITULARES

MAZZAROVICH, JORGE
CABRERA, RAMON
KECHICHIAN, LILIAN
MARTIN, FELIPE
DIAKAKIS, JUAN
GARATEGUY, ALBERTO
MARTINEZ, ENNIO
TOGNOLA, JOSE
MORODO, WALTER
PERCOVICH, MARGARITA
PODESTA, ENRIQUE
LAURIA, WASHINGTON
ALMEIDA DE QUINTEROS,M.
POSSAMAY, GRACIELA
FERRO, CRISTINA
BENTANCUR, JUAN
LINZO, MARIO
MANDURE, DANIEL
MARTINEZ ZIMARIOFF, E.
SIMALDONE, CARLOS
AMONDARAIN, LEOPOLDO
MUIÑAS, WALTER
ARGIMON, BEATRIZ
PENADES, GUSTAVO
DI LORENZO, MAURICIO
FIGUEROA, DORIS
POSADA, IVAN
CASTRO, WINSTON
VALDEZ, MORTIMER

SUPLENTES

ALEJANDRO, CARLOS
LOPEZ, JOSE P.
CADIAC, CELINA
COLOTUZZO, PEDRO
FERNANDEZ, MIGUEL
CABRERA, CARLOS
PARIS, JOSE
DOMINGUEZ, RICARDO
ABI SAAB, OSVALDO
JACQUES, GUILLERMO
OTTAMENDI, OSCAR
DOMINGUEZ, ANDRES

Con licencia los señores Ediles Luis Guazzone y Martín Barbot.(...)

CREAR Y ORGANIZAR ONCE JUNTAS LOCALES FUERA DE LA PLANTA URBANA DE MONTEVIDEO.
(EXP . Nº 93-002092) (REP. Nº 5753)

SEÑOR PRESIDENTE.- A consideración.

SEÑOR DIAKAKIS.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Diakakis.

SEÑOR DIAKAKIS.- Señor Presidente: voy a solicitar una alteración en el Orden del Día. Hay tres decretos que están interrelacionados. Por lo tanto, me parece que sería conveniente tratar primero el punto Nº 5 que refiere a la delimitación de la planta unrbana y a la división del departamento, luego tratar el punto Nº 3, referente a crear y a organizar 11 Juntas Locales fuera de la planta urbana de Montevideo y, por último , tratar el punto Nº 4 que refiere a la creación de Concejos Vecinales en cada zona del departamento.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la solicitud del señor Edil Diakakis.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(se vota)

-AFIRMATIVA: 28 en 30 votos.

5.-DELIMITAR LA PLANTA URBANA Y LA DIVISION DEL DEPARTAMENTO, EN ZONAS.
(EXP.Nº 93-002090). (REP. Nº 5755)

SEÑOR PRESIDENTE.- A consideración.

SEÑOR DIAKAKIS.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Diakakis.

SEÑOR DIAKAKIS.- Hubiese querido traer un informe más preparado sobre lo que ha sido el trabajo de la Comisión Mixta de Descentralización.

Esta Comisión está integrada por la delegación del Ejecutivo Comunal, con 5 miembros y 10 Ediles de esta Junta Departamental. Pero la vida -y sé que con lo que voy a decir haré sonreir a algunos- como es más rica que todas las teorías, impidió que pudiéramos ordenar este trabajo.

De todas maneras, queremos que el conjunto del Cuerpo conozca, por lo menos en parte, algunas de las situaciones que tuvimos que superar; pienso que le hace muy bien tanto al Cuerpo como al conjunto del país, conocer el trabajo de una Comisión de la Junta Departamental, a través de lo que vamos a decir en la noche de hoy.

Hay que recordar, señor Presidente, que el 14 de marzo de 1991, el señor Intendente decía aquí en Sala que creía que los procesos de democratización -y el de descentralización, que es uno de ellos- no avanzan a golpe de voluntad, a fuerza de decretos o gracias a una verdad que es revelada a unos pocos.

El decía que la descentralización fue una propuesta común de todas las fuerzas políticas en la campaña pre-electoral del año 89; también manifestaba, y nosotros lo compartimos, que el hecho de que las propuestas no fueran idénticas no invalidaba la necesidad matriz de la descentralización.

Teniendo en cuenta esto, propuso la creación de una Comisión compuesta por integrantes del Ejecutivo y del Legislativo, para que sobre las bases de pluralismo y democracia, impulsara un amplio y fermental debate del que saldría, seguramente, el camino o la metodología para lograr una real descentralización política en nuestro Departamento.

Hay que destacar, señor Presidente, que los integrantes de la Comisión Mixta tanteamos, para decirlo de alguna manera, nuestro trabajo, auscultamos y analizamos nuestros pensamientos más profundos, y vimos de qué forma podíamos ir acercando nuestros puntos de vista, con matices muy pronunciados, en el entendido de que la descentralización era algo bueno.

Y comenzamos a trabajar sin pausa, señor Presidente, y eso es lo bueno; recordemos al respecto que alguien un día escribió que el trabajo forma a los seres humanos.

Me siento profundamente orgulloso de la Comisión porque sé que hubo compañeros que hicieron un esfuerzo gigantesco para que se conociera hoy nuestro trabajo en el Pleno; estoy alegre por eso, y porque hemos limado algunos matices para encontrar puntos de coincidencia que fueron los que nos permitieron avanzar.

Fíjese, señor Presidente, que el repartido que solicité estuviera en la mesa de los señores Ediles dice que fueron 55 sesiones, pero no menciona los conceptos ni el material increíble que se pusieron encima de la mesa en ese intercambio de opiniones que hace a la esencia de la democracia.

Por ese motivo es que la propia Comisión, cuando llegó a las conclusiones dijo: "por favor, que las actas se impriman." Al final de cuentas, este trabajo quizá pueda servir para encontrar puntos o elementos de coincidencia en otros aspectos de la vida ciudadana, que tan bien le haría al país.

Yo no voy a hacer mención a la asistencia porque sería poco simpático, pero sí voy a reiterar que todos los compañeros hicieron un gran esfuerzo.

Quiero decir, además, que recibimos en el seno de la Comisión a especialistas que concurrieron generosamente, algunos de ellos de renombre internacional, porque teníamos que abrirnos un camino en un tema muy difícil.

Y vinieron el arquitecto Salvador Schelotto, el doctor Patricio Rodé y el arquitecto Livni, que sabe muchísimo en materia urbanística.

Nos enseñaron muchas cosas de cómo es el continuom urbano de un Montevideo que nosotros queríamos encontrar desde la descentralización en el marco de la Constitución vigente, porque para todos los integrantes de la Comisión -hay que decirlo- la Constitución es una cosa que nos es entrañable porque nuestro pueblo ha pasado mucho

para que ella esté rigiendo. Y vino el doctor Pérez Pérez, el doctor Horacio Cassinelli Muñoz, el doctor Daniel Hugo Martins, el doctor Giorgi, el doctor Sacchi, el doctor Pérez Piera, el señor Renán Rodríguez y el señor Oscar Botinelli.

Unos trabajaron en estos temas urbanísticos, otros trabajaron los temas constitucionales y otros nos trajeron los elementos de la mecánica electoral que nuestro pueblo tiene para elegir sus autoridades y que nosotros necesitábamos, diría que imperiosamente, para encontrar caminos que nos permitieran llegar a estos acuerdos que hoy más adelante pondremos a consideración del Cuerpo.

Además, se nos encomendó la realización de un encuentro con la participación de las organizaciones sociales, los vecinos del Departamento, "...a efectos de ponerlos en conocimiento de lo actuado por la Comisión Mixta y asimismo recoger de aquéllos..." -de los vecinos- "...las sugerencias relativas al cometido de la propia Comisión". Y, señor Presidente, acá merecen una mención muy especial las organizaciones no gubernamentales que organizaron, difundieron y ayudaron a la Junta Departamental a realizar el Foro de Montevideo, que creemos constituyó un evento para todos los vecinos del Departamento. Porque no es poca cosa que la Junta Departamental haya resultado chica, no es poca cosa que el Cabildo de Montevideo también haya resultado chico, Cabildo que es símbolo histórico, lugar donde nació nuestra nación. Pero tampoco es poca cosa que clubes como el Uruguay, como el MTOP, o como la propia Iglesia Matriz pusieran sus instalaciones a disposición de los vecinos y de la Comisión Mixta. Eso hace al Montevideo que queremos construir, porque en el fondo queremos construir un Montevideo más solidario, mejor, más humano, más al alcance de todos nosotros y, en particular, de todos los vecinos.

Se realizaron, además, reuniones antes del Foro con los integrantes de la Comisión y de las organizaciones sociales.

Recorrimos los barrios, escuchamos a los vecinos del Departamento y algunas de sus manifestaciones nos dejaron una grata impresión y nos sirvieron de brújula para lo que luego tendríamos que legislar.

Todas las resoluciones de la Comisión están signadas, señor Presidente, con la participación de los vecinos, con la impronta de los que son, en definitva, los protagonistas de todos estos decretos que vamos a poner a consideración del Cuerpo.

Se relata en el informe cómo fue el Foro, los catorce talleres en los cuales se integraron los vecinos, las ONG y los Ediles.

Fíjese, señor Presidente, que empezamos el Foro un 5, que era jueves, y lo seguimos el 8, tres días después. Parecía increíble que nos pudiéramos juntar nuevamente tan rápido. Los Ediles trabajaron arduamente en los talleres, ayudando al conjunto de los vecinos.

Luego de esto, formamos tres subcomisiones, grupos de trabajo, o como se les quiera llamar. El Grupo 1, que estudiaba los aspectos jurídicos de la descentralización, estaba integrado por el doctor Adolfo Pérez Piera, por el señor Alberto Rosselli, la doctora María del Rosario Revello y el doctor Octavio Racciatti.

El grupo dos estudió los límites, algo tan difícil de conjugar, señor Presidente, porque en Montevideo hay divisiones judiciales, de Primaria, electorales y ahora agregamos una división municipal, para llamarla de alguna manera, que nos genera problemas para la resolución de los decretos. En ese grupo trabajaron los Ediles Mauricio Di Lorenzo, Winston Castro, Cristina Ferro, Iván Posada y los Directores Selva Braselli y Patricio Rodé, quienes jugaron un gran papel.

Es muy difícil explicar en pocos minutos el trabajo que se realizó.

El grupo tres estudió el resumen del Foro junto con las organizaciones no gubernamentales y estuvo integrado por los Ediles Gustavo Penadés, José Tognola, Margarita Percovich, Daniel Manduré, Miguel Fernández y quien habla, quienes también hicimos un gran esfuerzo.

Se produjeron los documentos. El grupo uno presentó varios: participación social y concejos vecinales, creación de Juntas Locales, creación de comisiones especiales, reglamento de funcionamiento de las Juntas Locales y un proyecto de ley de autonomía y electividad de las Juntas Locales que irá al Parlamento luego de que sean aprobados por nosotros. Asimismo se tuvo una entrevista con representantes de la Junta Electoral, buscando desbrozar caminos para que en Montevideo se puedan elegir libremente todas las autoridades, cosa que queríamos que ya pudieran hacer los vecinos.

Nos explicaron los problemas por los que atraviesa la Junta y la Corte Electoral, partiendo de la base de que en Montevideo hay 400.000 habitantes que votan en una circunscripción distinta a la que pertenecen, además del gran retraso respecto a las 80.000 nuevas inscripciones.

De este trabajo surgieron los planos de límites y de comisiones delegadas, como así también la modificación del límite de la planta urbana y la propuesta de modificación de límites electorales para proponer a la Junta electoral, que al fin de cuentas son seis: 1) Barrio La Unión, 2) Unidad Cooperativa de Vivienda, 3) José Belloni y Camino Maldonado, 4) Divisoria del 11 y del 10, 5) Tomkinson y parte del Paso de la Arena y 6) Avenida Italia y Bolivia.

Del grupo tres surgió "Montevideo en foro, 5 y 8 de agosto; resumen de propuestas hechas por los vecinos y bases para decidir características de los Concejos Vecinales". Y hubo una nota que fue enviada a las organizaciones sociales, a fin de ver la posibilidad de intercambiar opiniones.

Acordados todos los documentos por esta Comisión y vistos los problemas planteados, abrimos un compás de espera para permitir a las fuerzas políticas procesar cada una en su seno estos elementos que traemos a continuación.

Y para el año 1993 se proyectaron algunas cosas como, por ejemplo, anteproyecto de decreto, mapas de la división territorial propuesta, anteproyecto e iniciativa para declarar autónomas y electivas las Juntas Locales -lo que irá al Parlamento-, anteproyecto de resolución del Poder Ejecutivo sobre comisiones especiales y anteproyecto de reglamento de funcionamiento delas Juntas Locales.

Esto sería la síntesis de los 25 meses de trabajo de la Comisión Mixta.

Pero queremos decir que hoy la Junta Departamental como pocas veces recibe en su seno el trabajo de una comisión en la que hubo consenso sobre los aspectos fundamentales de la temática que le fue encomendada,temática que no era fácil, que era eminentemente difícil, que era eminentemente política, técnica y humana, porque no se puede separar a la política de los seres humanos, como no puede ser tampoco que los técnicos a veces no correspondan el sentir de los ciudadanos del Departamento.

Todos los integrantes de la Comisión estimamos que la aprobación de este conjunto de proyectos va a producir un avance significativo en el proceso de descentralización, de participación ciudadana, de participación de las distintas organizaciones sociales.

Si bien el grado de consenso alcanzado en la Comisión ha sido muy elevado, no todos los sectores políticos representados en ella están en un cien por ciento de acuerdo con la totalidad de los puntos comprendidos en los distintos proyectos adjuntos.

Pero no es un proyecto acabado, es el intento de cambiar la ciudad, tal como la hemos imaginado, una ciudad distinta, que esté de acuerdo con los desafíos del año dos mil o del siglo XXI.

Es por esto que fueron elaborados los proyectos a que me voy a referir a continuación. Un proyecto de decreto que traemos está relacionado con la división territorial del Departamento de Montevideo. Es un proyecto que plantea la nueva planta urbana de la ciudad de Montevideo y que responde a las necesidades modernas de la propia ciudad. Dicha planta urbana estaría delimitada por el arroyo Miguelete, la cañada Casavalle, Avenida General San Martín, Bulevar José Batlle y Ordóñez, Monte Caseros, Luis Alberto de Herrera, Avenida Italia y la costa del Río de la Plata. A su vez, se constituirían zonas dentro de la misma, a fin de lograr un mejor desarrollo de este proceso de descentralización.

Luego hay un proyecto que integra la creación y organización de once Juntas Locales fuera de la planta urbana. También acá el trabajo de la Comisión fue muy fructífero. Luego de un rico intercambio de ideas, elaboramos este proyecto de decreto que hoy ponemos a consideración de la Junta Departamental y de la ciudadanía.

Si bien la posibilidad de creación de Juntas Locales está contemplada en la Constitución de la República y es potestad del Intendente la creación de Comisiones Especiales Delegadas, creemos que la creación de estos órganos locales de gobierno comunal le hace mucho bien a la ciudadanía de Montevideo, dado que permite que la democracia se fortalezca, que haya una participación ciudadana más decidida y que la totalidad del espectro político se exprese en cada lugar.

Todo esto apunta a que el vecino de Montevideo, cuyas demandas son atendidas con mucha dificultad a través de la gestión municipal, encuentre caminos más aptos para que esas demandas puedan resolverse.

En ese sentido, hay que tener mucha imaginación para pensar cómo van a funcionar esos órganos locales y cómo van a transformar la ciudad de Montevideo.

Se ha dicho que a veces los hombres por ser protagonistas de los hechos no miden la dimensión de los mismos.

Puede ser, pero pensamos que este elemento de transformación de la realidad será beneficioso para la ciudad, porque contará con el aval de un amplio espectro político de la Junta Departamental y el de los vecinos de Montevideo, que son los protagonistas en este período de la historia.

Y termino, señor Presidente, con el último decrèto propuesto, que es el de resolución para que se nombre, junto a todos los órganos locales, Comisiones Especiales y Juntas Locales, lo que se llaman Concejos Vecinales.

Aquí hay que decir que sufrimos muchas peripecias, ya que primero se les llamó Concejos Asesores y después tuvieron muchos otros nombres.

¿Por qué? Porque en la idea primaria estaba encontrar los elementos que permitieran que los vecinos se incorporaran decididamente a la gestión comunal.

¿Qué pasa con los vecinos? A veces levantan las reclamaciones municipales y sus aspiraciones ante los organismos correspondientes y se encuentran con un grado de frustración, de no resolver el conjunto de los problemas. Entonces, a esa frustración que sabemos existe en los vecinos -porque no todo se puede cumplir aunque se hagan muchas cosas-, a ese sentimiento de resignación que campea en el espectro político, a esos que dicen que este pueblo no puede cambiar nada y que nada cambia porque nosotros no cambiamos, a eso la Comisión Mixta responde con este proyecto de apoyo a los Concejos Vecinales Zonales, a los que no los reglamentamos como algunos querían porque entendemos que el espectro social se merece un espacio que ha ganado en la historia de este país con su esfuerzo, con su sacrificio y con su inteligencia y, además, porque la autonomía de dichos Concejos es garantía del proceso democrático y de su profundización.

Por eso, señor Presidente, hicimos un marco del Concejo Vecinal. Establecimos que tuvieran de 25 a 40 integrantes, pero que fueran los vecinos los que determinaran -en cada uno de los lugares- cómo los quieren, porque fueron ellos quienes los diseñaron en un principio y son ellos, con su accionar, quienes tendrán que determinar, en definitiva, su labor, su trabajo, su proyección, hoy y en el futuro.

Nosotros los institucionalizamos, los reconocemos

si tienen 25 ó 40 miembros, no es nuestra la decisión. Pedimos que sean electos democráticamente, que sean representativos de la zona; pedimos que el sufragio secreto actúe para garantizar la voluntad del conjunto de los vecinos, para que ellos se expresen -piensen como piensen- sobre tal o cual persona que quieren sea Concejal de los Concejos Vecinales de Montevideo.

Se incorporan, señor Presidente, más de 700 personas institucionalizadas a la acción del trabajo comunal de la Intendencia de Montevideo y si sumamos a eso los integrantes de las Juntas Locales, tendremos más de 1.000 personas en Montevideo que, en los próximos meses, estarán -sin duda alguna- dispuestos a profundizar este proceso de descentralización que creemos le va a hacer mucho bien a la ciudad y nos va a hacer mucho bien a todos nosotros.

Los Concejos Vecinales serán, entonces, electos por los vecinos, tendrán el número de integrantes que ellos determinen y los elegirán con candidatos propuestos por los vecinos.

Hay una apreciación final que quería hacer con respecto a los límites. Antes de terminar estos proyectos, nos encontramos con que hay vecinos que hicieron reclamaciones sobre los límites y los estamos recogiendo en la Comisión de Desconcentración y Descentralización.

¿Y sabe por qué, señor Presidente, hay reclamaciones sobre los límites? Porque nosotros creemos que aunque el trabajo de la Comisión tenga todas las características y quizás muchas más que yo me olvido de nombrar, no creemos que absolutamente todos los problemas estén resueltos, que hayamos acertado en todos los límites. Pensamos que los vecinos van a hacer llegar sus reclamaciones. El otro día decíamos que se trata de un traje nuevo para la ciudad, y los trajes nuevos no quedan del todo bien y para siempre de una primera prueba. Sabemos que los vecinos corregirán los errores que podamos tener nosotros, los integrantes de la Comisión Mixta, pero a ellos nos debemos y ante ellos pondremos a consideración este tipo de trabajo que creemos, señor Presidente, le hace mucho bien a la Junta Departamental porque no destaca entre nosotros los matices, las rencillas o las opiniones distintas, sino que destaca que podemos trabajar juntos para construir, y eso le hace mucho bien a la Junta Departamental y al país.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias a usted, señor Edil Diakakis.

Señores Ediles: la Mesa le ha permitido al señor Edil Diakakis que se exceda en el tiempo en el marco de que es el miembro informante.

Y habiéndose referido a los tres decretos en conjunto, la Mesa entiende que el tiempo que tiene que ocupar el miembro informante está cumplido.

De aquí en adelante las intervenciones se desarrollarán pura y exclusivamente en el marco reglamentario de los debates de la Junta Departamental.

SEÑORA FERRO.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora Edila Ferro.

SEÑORA FERRO.- El tiempo reglamentario de la intervención de cada Edil se va a computar para el tratamiento de cada decreto.

Es decir, en este momento empezaríamos a referirnos al punto número 5.

SEÑOR PRESIDENTE.- Efectivamente, señora Edila.
Tiene la palabra el señor Edil W. Castro.

SEÑOR W. CASTRO.- Señor Presidente: creemos que no vamos a necesitar extendernos en el tiempo reglamentario para hacer una sumaria exposición de lo que tiene que ver un poco con los antecedentes de lo que estamos tratando en el día de hoy.

Consideramos que sobre el trabajo de la Comisión ya se ha referido el señor Edil Diakakis y, con seguridad, algún otro Edil integrante de la misma también lo hará. Por eso, nosotros queremos hablar, aunque sea brevemente, de los aspectos, antecedentes o situaciones históricas en que se apoya el trabajo que ha desarrollado durante casi tres años la Comisión Mixta de Descentralización, es decir, los antecedentes en lo más inmediato, porque no queremos empezar con el Cabildo porque sería un poco tedioso.

Vamos a empezar por lo más inmediato, vamos a hablar de lo que es la Constitución del 34, de la Ley Orgánica del 35 para acá y de los antecedentes que obran en poder de la Junta Departamental, como Juntas Locales u organismos de muy similar carácter.

Esto nos lleva a la creación de Juntas Locales durante la década del 40, 50 y aún 60.

Eso demuestra un poco la insistencia que ha tenido Montevideo por dotarse de una administración descentralizada, pese al transcurso del tiempo -tres décadas- y a las distintas Administraciones y también a la vigencia de distintas disposiciones constitucionales; las disposiciones legales permanecieron, en el tiempo considerado, permanentes, casi inalterables desde 1935. Así tenemos que en 1943, por Decreto Nº 3988, se crean las Juntas de Carrasco y Punta Gorda, del Cerro, de Colón, de Manga, de Toledo y Mendoza, de Melilla de Santiago Vázquez, de Sayago y de Malvín. Luego, por el Decreto No. 5448 de abril de 1947, se crean las Juntas Locales de Paso de la Arena y Peñarol. Al año siguiente, en junio de 1948, por el Decreto No. 6031, se crean las Juntas Locales de Pueblo Victoria, La Teja y Paso Molino. Y queda para 1961, a través del Decreto No. 11965 de marzo de 1961, la creación de las Juntas Locales que abarcan Piedras Blancas, Maroñas, Cno. Maldonado; y otra Junta que abarcaría Nuevo París y adyacencias. O sea que en ese lapso mencionado, que va del 43 al 61, tenemos la creación en Montevideo de 13 Juntas Locales.

En ese lapso también tenemos la vigencia, primero, de la Constitución de 1934 -que va a servir de base en lo sucesivo-, luego la de 1942, después la de 1952, y ahora estamos bajo la vigencia de la del 67.

Las disposiciones constitucionales que se tuvieron en cuenta desde aquel entonces son las que hoy constituyen los artículos 287 y 288 de la Constitución. Y lo que hoy es una norma nueva incorporada por la Constitución de 1967 es el Artículo 278, el cual va a tener importancia en los decretos que estamos analizando en lo que refiere a las Comisiones Especiales Delegadas

Esta disposición fue incorporada por la Constitución de 1967 y prevé la delegación de atribuciones para el Intendente Municipal, aún en condiciones más amplias de las que prevé, también por primera vez en esta Constitución, el Artículo 168, numeral 24, para el Poder Ejecutivo a nivel nacional. Pero este es el único artículo que no registra antecedentes en las normas anteriores.

El Artículo 287 tiene una redaccción similar a la Constitución de 1934, en su artículo 136.

La Constitución de 1942 mantuvo sin ningún cambio la redacción que establecía la Constitución del 34 en su Artículo 243. En base a la normativa de la Constitución del 34 se dictó la Ley Orgánica Municipal y se mantuvieron más o menos las disposiciones en los Artículos 53 y siguientes de la Ley Orgánica Municipal, los cuales se mantienen idénticos hasta hoy.
La redacción adoptada por la Constitución de 1952 es la misma, con la única variante de que en lugar de Juntas Locales establecía "Concejos Locales", y que se exigía estar afincado en la localidad, pero no se exigían los tres años de antigüedad para ser miembro de las Juntas Locales que se exigían en la Constitución de 1967.

El otro artículo en cuestión, el 288, también mantiene una redacción similar desde 1934, Artículo 247 de la Constitución del 34 que no varía ni un ápice. No hay cambios de redacción en la Constitución de 1942, Artículo 244. Y la Constitución de 1952 solamente va a tener la variante que establece Concejos Locales en lugar de Juntas Locales, y que cambia el género: la Constitución de 1952, al referirse a Concejos Locales, decía "aquellos" y la Constitución de 1967 decía "aquellas" en referencia a las Juntas Locales.

Aparte de este racconto sumario que queríamos hacer de lo que es la normativa constitucional y legal y cómo se continúa desde 1934 en la Ley del 35, en la Constitución del 42, del 52 y del 67, no queríamos pasar por alto que al informarse en Sala en 1947 el proyecto relativo a la creación de las Juntas Locales de Paso de la Arena y Peñarol, se expresa por la miembro informante de la Comisión de Legislación y Apelaciones que se formó en ese momento, Dra. Diez de Maceda, que "dicha Comisión, por unanimidad, creyó conveniente dar su aprobación a este proyecto, en virtud de las razones expuestas por la Intendencia".

Y que: "La Comisión creyó oportuno expresar su deseo de que se trasmitiera al Departamento Ejecutivo una proposición en el sentido de que se podía llegar a la creación de la Junta Local en Nuevo París, la que existió hasta 1933."
O sea, en 1947, el antecedente que se usaba era de que en Nuevo París ya había existido una Junta Local en 1933, bajo la vigencia de la Constitución de 1918, y que la misma se quería restablecer.

Y sigue: "En esa zona, por su importancia y lo nutrido de la población, son infinitos los problemas municipales a tener en cuenta. Por estas razones, deseamos hacer llegar al Departamento Ejecutivo esta sugerencia por si encuentra aceptables las aspiraciones de las barriadas de La Teja, Nuevo París y Belvedere...". O sea que en 1947, los barrios de La Teja, Nuevo París y Belvedere aspiraban a tener nuevamente su Junta Local, la que habían tenido hasta el año 1933.

(Timbre indicador de tiempo)

SEÑOR PRESIDENTE.- Le queda un minuto, señor Edil.

VARIOS SEÑORES EDILES.- Que se le prorrogue la hora al orador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la prórroga solicitada.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 26 en 27.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Edil Castro.

SEÑOR CASTRO.- Gracias, señor Presidente.

Quería señalar que en todos los casos de nombramientos de Juntas Locales en Montevideo, o de Concejos Locales bajo la vigencia de la Constitución de 1952, que fueron creados en 1961, se determinaron los límites de cada uno de estos organismos, atendiendo a la individualidad histórica de los barrios y tratando de agruparlos racionalmente.
Estos límites no han tenido variantes sustanciales desde entonces en la mayoría de los casos.

No quisiera terminar esta exposición de antecedentes sin mencionar algo en lo que nuestro partido estuvo trabajando en forma primaria desde 1985, y que culmina hoy. Con motivo de la discusión del presupuesto quinquenal de 1985 intentamos revitalizar el tema de las Juntas Locales, procurando para ello que se instalaran las que ya estaban creadas por los decretos reseñados de 1943, 1947, 1948 y 1961, y que abarcaban la mayor parte del área y de la población que ahora quedarán comprendidas dentro de las 11 Juntas Locales previstas por el presente proyecto.

En ese entonces, y en trabajo conjunto con nuestro compañero de bancada, Nicolás Herrera, tratamos de reunir antecedentes y buscar las posibles armonizaciones con la legislación y la situación actual. Encontramos más similitudes de las que esperábamos.
El camino a transitar ya había sido recorrido no hacía

demasiado tiempo -el último antecedente era de 1961- y los antecedentes eran en gran parte insertables en nuestra realidad presente. No tuvimos en aquel momento eco en nuestro planteamiento en lo que refiere a la instalación de las Juntas preexistentes, pero sí en lo que respecta al estudio del tema, sobre todo y, fundamentalmente, porque con el retorno a la democracia -estábamos recién saliendo del período de facto- todos éramos en mayor o menor grado conscientes de la necesidad de profundizar la democracia y abrir caminos a la participación de los vecinos en la gestión de sus asuntos cotidianos.

Comenzamos inmediatamente, luego de la discusión presupuestal, a trabajar en lo que podría ser un anteproyecto para la creación e instalación de las Juntas Locales. Ese proyecto fue nuevamente presentado, con pocas modificaciones, en oportunidad de discutirse el presupuesto quinquenal de 1990, o sea, poco antes de que comenzara su trabajo la Comisión Mixta para la Descentralización Política del Departamento de Montevideo. En el mismo se planteaban varios puntos que, en definitiva, luego de un largo estudio y trabajo realizado por la Comisión, tenemos la satisfacción de que en lo esencial, han sido recogidos; por ejemplo:

1º) la creación de una planta urbana, que aún implícita en la anterior división territorial, no estaba explícita como entendíamos que lo exigían los textos constitucionales desde 1934 a la fecha;

2º) La necesidad de un proyecto de ley que declarara electivas a las Juntas Locales;

3º) la necesidad de que se tuviera en cuenta la identidad histórica y geográfica de los distintos barrios, teniendo en cuenta, entre otros elementos, los valiosos antecedentes de las Juntas ya creadas y sus límites;

4º) La creación de comisiones especiales delegadas dentro de la planta urbana con atribuciones similares a las de las Juntas Locales, tratando de cubrir el vacío de los artículos 287 y 288 de la Constitución mediante la aplicación del novel artículo 278 de la Constitución del '67.

También preveíamos la creación de una Asamblea Consultiva nombrada por las comisiones de fomento de cada zona, las que asesorarían a cada Junta Local. Esta última propuesta sufrió diversas trasformaciones en el seno de la Comisión Mixta -como lo mencionaba el miembro informante hace algunos minutos-, hasta metamorfosearse en lo que hoy son los Concejos Vecinales, que tienen otra integración y otros fines que los previstos en aquella originaria Asamblea Consultiva.

Sobre el trabajo de la Comisión Mixta no nos extenderemos, porque creemos que ha sido parte de la exposición del miembro informante y lo será de las que harán otros compañeros con posterioridad. Queremos dejar sentada de alguna forma nuestra aspiración -que también ha sido mencionada- de que las actas de la Comisión se publiquen y queden como material de consulta en el proceso de instalación de las Juntas Locales, Comisiones Delegadas y Concejos Vecinales.

Sí creemos que es una legítima constancia el mencionar que, pese a todos los antecedentes, el tema de la descentralización de Montevideo nunca contó con un trabajo tan extenso, profundo y meditado como el que ha hecho esta Comisión.

Quizá cuando en el pasado se nombraron las Juntas Locales se dio por supuesto mucho de lo que ahora se quiso revisar, profundizar y analizar.

Ahora podemos decir -con mucha satisfacción, por otra parte- que todo lo que se pudo discutir, analizar, profundizar, estudiar y consultar, se hizo, y que si no se hizo más fue por la limitación del conocimiento de quienes participamos, y no porque alguno haya ahorrado esfuerzos en la tarea.

Por la Comisión desfilaron especialistas en todas las especialidades relacionadas con el tema: juristas, urbanistas, expertos en legislación electoral.

Cuando con el Edil Gabriel Kaplún elaboramos -ya hace bastante tiempo- una temática y nombres a invitar, no sabíamos que la realidad superaría nuestras expectativas. Ya han sido mencionadas por el miembro informante algunas de las personas que participaron en esa discusión. Algunos de esos nombres los habíamos previsto en una tentativa primaria de consulta que nos había encargado la Comisión. El resto es historia, pero no pasada, sino de la que se hace al andar, la que estamos recorriendo hoy. Si bien en el pasado no se profundizó tanto -como decía-, valgan la tradición y los valiosos antecedentes de lo que con variada suerte se intentó hace tantos años.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias a usted, señor Edil.

Tiene la palabra el señor Edil Ricardo Domínguez.

SEÑOR R. DOMINGUEZ.- Gracias, señor Presidente.

Nosotros hemos seguido atentamente todo el proceso de trabajo de la Comisión Mixta de Desconcentración y Descentralización, ya sea estando presentes en alguna oportunidad como también leyendo las actas, en las cuales encontramos muchas cosas que dijeron ilustres visitantes, entre ellos destacados especialistas en temas electorales y juristas. Indudablemente, en vista de los resultados, las opiniones de ellos no se tuvieron en cuenta porque, si no, la actitud a tomar hubiera sido otra.

Podríamos hablar de los casos electorales, de las elecciones para los Concejos Vecinales -que antiguamente tenían otro nombre- y toda la problemática relativa a la realización de elecciones en los barrios, lo que es imposible material y legalmente. Esas cosas fueron planteadas en la Comisión y hoy, obviamente, se insiste en tratar el tema.

También se habló de la composición de Juntas Locales, y se habló de lo que establece la Constitución de la República, la Ley 9515, como así también de la Ley de Centros Poblados, que habla de dónde realmente se debe formar una Junta Local, y en qué elementos hay que basarse

para constituirla. Establecer límites geográficos dentro de una misma ciudad nos parece bastante insólito y preocupante, y creemos que, en algunos casos complicados, esto llevaría incluso a una posterior ineficiencia del Gobierno Comunal.

En alguna oportunidad hemos emitido juicios públicos, no sólo por la investidura que ostentamos aquí sino, también, por la actividad política que desempeñamos dentro del Partido Colorado.

Muchas veces hemos tenido opiniones discrepantes con las de otros señores Ediles, y siempre las hemos expresado con sumo respeto, sin entrar a utilizar términos peyorativos u ofensivos para con ellos.

Sin embargo, señor Presidente, a raíz de una serie de comentarios que realizamos en distintos medios de comunicación en los últimos días, en nuestro carácter de representantes del Comité Ejecutivo Departamental del Partido Colorado, el señor Edil Tognola se expresa -voy a dar lectura aquí a sus palabras-, en notas aparecidas en las ediciones del 30 de junio de los diarios "La República" y "Ultimas Noticias", así: "Las palabras de Domínguez que publicó "La República" demuestran que ha estado muy alejado, porque hace planteos absolutamente incorrectos y muestra que tiene cierta irracionalidad, ya que parte de un análisis algo paranoico de los objetivos que tiene el proyecto elaborado por la Comisión Mixta".

Nosotros sabemos que los periodistas que se encargan de la sección La Comuna del diario "La República" son personas serias y publican lo que realmente se ha dicho; en algunas oportunidades lo harán con nombre y apellido, y otras sin ellos, es decir, en los casos -esto, según fuentes de la Junta- en que no se animan a dar los nombres.

En lo que respecta a las expresiones que aparecen en la edición de "Ultimas Noticias", cabe señalar que utilizan terminología similar. También en este caso debemos señalar que conocemos al periodista encargado de la sección, y sabemos que esta persona nunca miente.

Es por ello, señor Presidente, -y aprovecho para decir esto ahora que el señor Edil ha entrado a Sala- que antes de hablar de "paranoia" y hacer ese tipo de expresiones -si es que realmente el señor Edil ha dicho todo eso-, el señor Edil Tognola debería mirarse un poco al espejo, y conocer algo más lo que dice el diccionario, así como también lo que se refiere a los distintos grados de paranoia, ya que no sé, en verdad, a quién debe corresponderle mejor el término.

En lo que respecta al proyecto de decreto que se pondrá a consideración del Cuerpo en el día de hoy, y hecha esta salvedad -esto, desde el momento en que creo que para poder calificar a la gente es necesario tener argumentos adecuados-, quiero decir que el "Visto" ya expresa: "La necesidad de impulsar el proceso de descentralización para el mejor gobierno de Montevideo...", y en los Considerandos se habla, también, de la descentralización.

Nosotros queremos, entonces, decir que todo este proceso que se desea poner en marcha ahora -ya dijimos esto en algún momento del pasado- está marcando, indudablemente, un intento por agregar, tal vez, una cuota más de polémica en el Departamento sobre determinados temas a fin de ocultar la ineficiencia que el gobierno departamental ha demostrado hasta el momento.

Digo esto con mucha propiedad, porque la verdad es que nunca, o bien muy pocas veces, he visto al Edil que me ha tratado en forma incorrecta -cosa que jamás hice yo para con él- en la celebración de los acuerdos del señor Intendente en los distintos barrios de la ciudad. Son muy pocos los Ediles que asisten a los acuerdos del Intendente porque, indudablemente, deben dar respuestas a los vecinos que reclaman permanentemente al señor Intendente con respecto a todos aquellos trámites que realizan en los Centros Comunales Zonales y que no han tenido respuestas adecuadas, ya que se les ha hecho promesas y, como ellos exigen...

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa ruega al señor Edil que se ciña estrictamente al punto en cuestión.

SEÑOR DOMINGUEZ.- Agradezco la deferencia de la Mesa, pero estoy diciendo esto a fin de argumentar lo que quiero señalar; enseguida diré los motivos exactos, a fin de que se me entienda.

Cuando los vecinos hacen sus planteamientos, marcan y acusan, señalando al Coordinador Zonal, con su dedito índice, los incumplientos de los reclamos que efectuaron reiteradamente.

Tenemos, por ejemplo, los casos de los basurales, de los pozos en las calles y, fundamentalmente, de las bombitas que no encienden en las distintas esquinas donde hay paradas, donde concurren los chicos para tomar el ómnibus que los llevará a la escuela o al liceo.

Entonces, preguntamos: ¿para qué queremos llevar más politización a los barrios? ¿Para qué queremos llevar más procesos de descentralización burocrática? ¿Para qué queremos seguir cargando de gastos -que pagan todos los vecinos del Departamento- a la Intendencia Municipal de Montevideo? ¿Para qué queremos crear más cargos políticos? ¿Para qué queremos todo esto, si a lo que menos atención se da es a los vecinos cuando hacen sus reclamos?

No hace muchos días, en Simón Martínez, en Cabaña Anaya, los vecinos reclamaban que se instalara los focos de luz, que hacía cuatro o seis meses venían reclamando al Coordinador Zonal sin que éste les diera una solución.

Se supone que en ese lugar va a haber algún Concejo Vecinal; que va a haber, quizás, alguna Junta Local o, de repente, algún tipo de politización. Y, ¿qué solución se va a dar a estos vecinos? Van a seguir protestando en una institución, y la solución no va a estar.

La ineficiencia de la actual Administración Municipal está demostrada a las claras cuando no cumple con los reales reclamos que hacen todos los vecinos del Departamento de Montevideo.

Aquellos que hubieran ido al acuerdo del Intendente

en Cabaña Anaya sabrían que más de un vecino habló de reclamos de hace más de un año, y estamos hablando de un proceso de descentralización -Centros Comunales Zonales- que tiene más de tres años de actividad y de verdadero fracaso.

(Timbre indicador de tiempo)

VARIOS SEÑORES EDILES.- Que se le prorrogue la hora

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se prorroga el tiempo de que dispone el señor Edil.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 26 en 27.

Puede continuar señor Edil R.Domínguez.

SEÑOR R. DOMINGUEZ.- Agradezco a los señores Ediles por la deferencia; fundamentalmente, al señor Edil Diakakis, quien dijo que paranoicamente daba su voto.

Me solicita una interrupción el señor Edil Diakakis. Con mucho gusto se la concedo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Edil Diakakis.

Tiene tres minutos, señor Edil.

SEÑOR DIAKAKIS.- Señor Presidente: a veces, cuando escucho las cosas que hay que escuchar en Sala, me puedo distraer. Pero, en realidad, cuando me dirijo a los Ediles lo hago con sumo respeto; con ese respeto que tuve que aprender en una infancia que no fue nada fácil.

Cuando discuto con los hombres, o discrepo políticamente -también lo aprendí-, trato de no mencionar ninguna de sus cualidades, calidades o defectos. En realidad, señor Presidente, esta vez permanecí absolutamente callado; pero no tengo ningún empacho en decir que lo que dijo el señor Edil que yo manifesté, sólo lo imaginó. ¿Por qué la aclaración? No lo hago porque haya que aclarar cosas que la vida misma se encarga de aclarar -los hechos son los jueces de los seres humanos-, sino porque no es cierto, y lo que no es cierto no cuenta con mi adhesión.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Edil R. Domínguez.

SEÑOR R. DOMINGUEZ.- Gracias, señor Presidente.

Agradezco la aclaración del señor Edil Diakakis. Indudablemente, se mezcló algún duende con una voz parecida a la del señor Edil y dio la impresión de que había sido él. Pero dejemos eso de lado si él manifiesta que no dijo nada.

Lo que quiero seguir señalando, señor Presidente, es que lo referente al fracaso que ha demostrado el proceso de descentralización en estos escasos tres años que lleva la Intendencia Municipal de Montevideo no lo dice este Edil, sino los vecinos que hacen sus reclamos permanentemente en los Centros Comunales Zonales y en los acuerdos que el señor Intendente dejó de hacer semana a semana, como lo hacía el año pasado.

Si los hiciera, escucharíamos más reclamos de esos vecinos y también muchas cosas que, lamentablemente, quizá dejarían mal parada la posición de la actual Administración.

Aquí se habló de los ilustres visitantes que estuvieron en este Cuerpo.

Recordamos uno -y hasta podríamos decir el número de acta en la que se establecen sus dichos-, que es un jurisconsulto que utiliza mucho el sector oficialista. Dicho señor manifestó que había que buscar la forma de salvar lo que establece la Constitución para, precisamente, realizar las elecciones en los barrios. En una palabra, en buen romance, podemos decir que estaba buscando la forma de violar la Constitución. Todos los que vinieron aquí reafirmaron que las elecciones en los barrios eran materialmente imposibles; ofrecer garantías democráticas para realizar esas elecciones es prácticamente imposible.

(Ocupa la Presidencia el señor Edil Elichirigoity)

Y digo que es imposible porque para llevar a cabo elecciones en los barrios tendría que modificarse el plan circuital del Departamento de Montevideo y obligar a todos los vecinos a hacer los traslados de las credenciales a las zonas donde viven. Entonces sí se daría a los vecinos de los distintos barrios la garantía total de que sería una elección democrática, puesto que se realizaría por la gente de la zona.

Cuando se hace referencia a las cosas, hay que tenerlas a todas presentes. En caso de existir alguna duda, se puede recurrir a las actas.

Por tal razón, señor Presidente, consideramos que todo este proceso de descentralización en algunos momentos se está apartando de lo que establece la Constitución de la República. Luego, en otros aspectos, no se tiene en cuenta lo que dice la Ley de Centros Poblados, lo que han informado los integrantes o ex integrantes de la Corte Electoral, ni lo que dijeron algunos jurisconsultos que estuvieron aquí presentes.

Por lo tanto, sería importante -quizá sería el pedido de algún vecino algo paranoico- que esta Administración, en lugar de pretender politizar a todo el Departamento de Montevideo, de crearles mayores gastos a todos los vecinos, de seguir derrochando el dinero de la Comuna, y de burocratizar aun más el proceso de la Intendencia, creara -como lo dijera un ilustre integrante de mi partido- cuadrillas de trabajadores municipales que fueran a las barrios a tapar los pozos, levantar la basura y reponer las bombitas quemadas. No se debe tapar con una cortina de humo lo que ha sido hasta el momento el rotundo fracaso de los Centros Comunales

Zonales, que le han costado millones de pesos a las arcas de la Comuna de Montevideo y millones de pesos a los vecinos.

Quiero dejar planteado lo que en mayo de 1990 dijimos en el Foro de Descentralización que se realizara en la Intendencia Municipal de Montevideo. En aquel momento, cuestionamos cuál sería el papel del Edil -que está expresamente previsto en la Constitución de la República- en los barrios de Montevideo. Porque a los vecinos se les va a obligar a ir a todos esos lugares, tal como se les está obligando hoy día a ir a los Centros Comunales Zonales; concurren aquí a ver al Edil de la oposición y al del oficialismo luego de varios meses -por no decir años- de estar reclamando cosas a las que no se da solución.

Entonces, me pregunto cuál será nuestra misión. ¿Sólo va a ser la de crear normas? ¿La oposición debe controlar y el oficialismo levantar la mano a lo que mande el Intendente? ¿Esta será la futura acción de los Ediles? Considero que esto es bastante preocupante. ¿Cuál va a ser la actividad del Edil? ¿Se va a limitar?
¿Por qué razón van a existir Ediles en el Departamento de Montevideo, si se han creado tantas Juntas Locales y si se piensa crear Concejos Vecinales en los barrios?

(Ocupa la Presidencia el señor Edil Melgarejo)

Lo que yo quiero destacar es que ha sido tradición en nuestro pueblo uruguayo pensar que la tarea del Edil no es sólo la de legislar, sino también la de acercarse al vecino.
Los que ocupamos esta posición siempre nos jactamos de estar en contacto y poder dialogar con los vecinos, oportunidad que no tienen muchos representantes nacionales por su carácter de tales.

Pienso que esta iniciativa va a circunscribir nuestra tarea a la de legisladores, y nos va a apartar del clamor de los vecinos, aunque quizá intentemos seguir acercándonos.

Finalizo, señor Presidente.....

(Timbre indicador de tiempo)

SEÑOR PRESIDENTE.- Redondee, por favor, señor Edil.

SEÑOR R. DOMINGUEZ.- A pesar de que soy muy respetuoso de todo y de todos, quería sugerirles que, en lugar de crear tantas políticas, mejor enviaran cuadrillas a los barrios para brindar soluciones a los problemas de los vecinos.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.-Tiene la palabra la señora Edila Ferro.

SEÑORA FERRO.- Gracias, señor Presidente.

En primer término, voy a conceder una interrupción a los señores Ediles Winston Castro y Miguel Fernández, por su orden, ya que el señor Edil Domínguez no lo pudo hacer al habérsele terminado el tiempo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Edil Winston Castro.

SEÑOR W. CASTRO.- Gracias, señor Presidente; gracias, señora Edila Ferro.

Quería hacer tres o cuatro puntualizaciones acerca de algunas afirmaciones realizadas por el señor Edil Domínguez en su alocución.

En primer lugar, quería aclarar que la consideración de que la creación de los Centros Comunales Zonales es una etapa de la descentralización, es una coincidencia del señor Edil Domínguez con el Frente Amplio en la que no está involucrada el resto de la oposición.

Nosotros no creemos que los Centros Comunales Zonales constituyan una parte del proceso de descentralización; entendemos que constituyen un proceso de desconcentración administrativa, que es algo distinto.
Hasta ahora, la mayoría de esta Junta Departamental -me refiero al Frente Amplio- ha sostenido que constituían una etapa del proceso descentralizador, concepto con el que coincide el señor Edil Domínguez, pero nosotros no.

En cuanto al tema de las elecciones, quizá no esté suficientemente ilustrado, pero creo que estos decretos no contemplan elecciones en los barrios; los Concejos Vecinales están en régimen de autorregulación, por la libertad prevista en la Constitución de la República.
En ningún decreto está establecido ningún tipo de elección, salvo las que se pueden hacer -y se hacen- para una Comisión de Fomento o por reuniones de Comisiones de Fomento.
Se trata de un régimen libre, es decir, no lo establece la Junta Departamental, y mucho menos la Junta Electoral.
Para que fuera así, se necesitaría una ley nacional.
El proyecto está elaborado, pero se requiere la aprobación del Parlamento.
Luego se implementaría de acuerdo con lo que estableciera la Junta Electoral.
Eso sería lo previo. Pero, por el momento, no va a suceder nada de eso.

En cuanto a las numerosas inconstitucionalidades, quisiera hacer una somera referencia a la historia de los artículos, casi idénticos, que han regido durante los últimos cincuenta años.
Desde el año 43 se están nombrando Juntas Locales; entonces, yo no puedo creer que los miembros de las Juntas Departamentales desde el 43 hasta hoy hayan sido contumaces violadoras de la Constitución.
Tengan en cuenta que desde el 43 a esta fecha, el único que no ha gobernado Montevideo es el PGP; el único, porque en este momento lo está haciendo el Frente Amplio, en el 61 lo hizo el Partido Nacional...

(Interrupción-Respuesta del orador)

Entonces, no puedo atribuir a los demás lemas de este país una contumaz actitud violadora de la Constitución.

Todo lo contrario; así lo sostuve cuando hablé.

SEÑOR PRESIDENTE.- Redondee, señor Edil.

SEÑOR W. CASTRO.- Por último, voy a referirme a la función del Edil. La función del Edil es legislar, y algunas gestiones que hacen los Ediles están expresamente prohibidas por la Constitución, tanto que dice: "...bajo pérdida inmediata del cargo".

Quiere decir que la función es legislar, no hacer gestiones, ni hacerlas en los barrios. Por lo tanto, las Juntas Locales, que no son legislativas sino ejecutivas -porque tienen función ejecutiva, están en la otra línea- cumplirán funciones ejecutivas y la Junta Departamental seguirá cumpliendo exactamente las mismas funciones que hasta ahora.

Las Juntas Locales nada tienen que ver con las Departamentales.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Edil Miguel Fernández. Dispone de tres minutos.

SEÑOR FERNANDEZ.- Voy a utilizar treinta segundos.

Le voy a agradecer a la señora Edil Cristina Ferro que me haya concedido la interrupción y aclaro que me doy plenamente por satisfecho con la aclaración que acaba de hacer el señor Edil Winston Castro respecto al papel del Edil y la relación con las Juntas Locales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede comenzar a hacer uso de la palabra la señora Edil Ferro.

SEÑORA FERRO.- Gracias, señor Presidente.

Voy a tratar de ser lo más ordenada posible y referirme en este caso al punto número 5, que es el que estamos tratando, relacionado con la delimitación de la planta urbana y la división del Departamento de Montevideo en zonas.

Vamos a delimitar la planta urbana ejerciendo nuestra función de legisladores; como consecuencia, creemos que estamos dando adelante un paso muy importante en algo que hacía referencia el señor Edil Castro en su anterior intervención, cuando decía que al instalarse las Juntas Locales en el Departamento de Montevideo en otras oportunidades, en anteriores legislaturas, se habían dado por hechos determinados aspectos jurídicos que evidentemente no estaban plasmados en esta normativa municipal. En el día de hoy, entonces, vamos a proceder a la delimitación de la planta urbana, delimitación que no fue fácil proponer, ni acompañar; para la Comisión Mixta de Descentralización, nada de lo que logró fue fácil.

Porque lo primero que hay que puntualizar, a nuestro entender, señor Presidente, es la inmensa cantidad de dudas con que todos comenzamos a trabajar; no solamente con diferencias de criterios sino, además, con las dudas con que nos sumergimos en un trabajo apasionante, en el que todos nos integramos con un único fin y objetivo: descentralizar políticamente al Departamento de Montevideo.

No vamos a hacer referencia aquí al tema de los Centros Comunales Zonales, ni de las Juntas Locales, ni de los Concejos Vecinales, porque creemos que eso corresponde hacerlo en los siguientes puntos a tratar.

Sí queremos dejar algo muy en claro, señor Presidente: acá, en todo este trabajo -y eso lo vamos a defender aquí adentro y afuera, ante la opinión pública-, no hay absolutamente ningún elemento que sea poco constitucional, nada constitucional, fuera de lo constitucional, porque de eso nos hemos cuidado expresamente todos los miembros de la Comisión; y si ha habido alguna propuesta a que se haya hecho referencia por parte de algunos de los señores juristas que nos visitaron en distintas oportunidades, que hubiera generado dudas a la Comisión, también aquí debemos destacar enfáticamente que ninguno de los miembros de la Comisión decidió llevarla adelante, porque se consideró que debía ceñirse estrictamente a lo que estaba definido en la Constitución de la República y luego en las leyes concordantes, en este caso, la Ley Orgánica Municipal.

Por tanto, los Ediles de la Lista 15 vamos a acompañar esta delimitación de la planta urbana y división en zonas del Departamento de Montevideo a los efectos de procederse a la instalación de las Juntas Locales.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MANDURE.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Manduré.

SEÑOR MANDURE.- Gracias, señor Presidente.

Es nuestro deber expresar, señor Presidente, como integrantes de la Comisión Mixta de Desconcentración y Descentralización de la Junta Departamental, más allá de la posición que cada uno de los sectores políticos pueda adoptar en la noche de hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- Disculpe que lo interrumpa, señor Edil, pero la Mesa debe hacer notar que en Sala hay un Edil de más de la Lista 94.

Por lo tanto, se le solicita se retire.

(Se retira de Sala el señor Edil R. Domínguez)

Puede continuar en el uso de la palabra el señor Edil Manduré.

SEÑOR MANDURE.- Decía, señor Presidente, que más allá de las diversas posiciones que se puedan adoptar en la noche de hoy en torno a este tema, creo que, fundamentalmente, una cosa importante que debemos resaltar, en lo personal, es que adelantamos que no vamos a votar, después de un

estudio profundo y de haberlo discutido intensamente, la integración de las Juntas Locales ni de los Concejos Vecinales.

Eso, señor Presidente, más allá de lo que en la noche de hoy podamos decir, no pretende significar ni va en desmedro del esfuerzo que hizo toda la Comisión, comenzando por el oficialismo y continuando por el aporte valioso de integrantes de la oposición; en tal sentido, podría referirme al doctor Winston Castro, que ya hizo uso de la palabra, como así también al doctor Di Lorenzo y a la compañera y colega Cristina Ferro, además de otros.

Creo que ha sido rescatable el esfuerzo y el trabajo y que en el mismo no hubo ningún elemento de carácter político partidario en torno a las decisiones adoptadas y a los documentos elaborados, los que algunas bancadas apoyan por entero y otras en parte, del mismo modo que otras no apoyan la integración de las Juntas Locales y, menos aún, de los Concejos Vecinales.

Y escuchaba, señor Presidente, que se mencionaba aquí y también en los medios de prensa, a través del oficialismo, de quienes acompañan esta posición, que esta noche se va a votar algo histórico, que esta noche y a partir de este momento todos los vecinos van a estar representados, que a partir de este momento los vecinos van a decidir las prioridades en cuanto a las obras para cada zona, como asimismo que es un intento de descentralización que va a favorecer a todo Montevideo.

Y debemos decir, señor Presidente, que algo similar ya escuchamos cuando en el año '90 se comenzó a gestar el tema de la desconcentración; exactamente las mismas palabras recuerdo que las comenzó diciendo el propio Intendente Vázquez: "Ahora y por fin el propio vecino de Montevideo va a indicarnos para el Presupuesto Quinquenal cuáles van a ser las prioridades en cada uno de los barrios".

Lo he escuchado también en la noche de hoy, pero lamentablmente Ediles opositores que hemos pedido contínuamente, día a día desde el '90, que nos enviaran esas prioridades para ver cuáles se cumplieron y cuáles no, aún las estamos esperando.

Hoy, señor Presidente, a nuestro entender, a nuestro modesto entender, no se pudo separar lo que es la desconcentración de la descentralización.

Yo digo -y el propio oficialismo, en su oportunidad cuando recibía críticas de la oposición por decir que estaba partidizado lo decía- que la desconcentración era el primer objetivo para luego efectivizar la tan ansiada descentralización.

Lamentablemente, debemos decir en la noche de hoy que, a nuestro entender, aún no se ha cumplido con el primer objetivo, que es la desconcentración real de los servicio y, en consecuencia, señor Presidente, si no se cumplió con ese primer objetivo que el Intendente explicaba y el oficialismo nos quería hacer entender, no podemos poner la carreta delante de los bueyes y pasar a lo que supuestamente era el segundo objetivo.

Nosotros, señor Presidente, debemos señalar con mucha sinceridad -y no pretendemos herir la sensibilidad de ningún Edil de los que acompañan el proyecto, entre lo cuales hay compañeros de bancada, porque no es nuestra intención y porque valoramos el trabajo de esos 25 meses- cómo a veces se toma como el brazo salvador de una gestión.

Indudablemente, el Frente Amplio apostó en su campaña preelectoral, como uno de los grandes temas, a la desconcentración y descentralización. Tengo acá un ejemplar de "Búsqueda" del año 89 -pensaba que el proyecto original del Frente Amplio consistía en las cinco Juntas- que incluye un folleto de treinta páginas que habla de programa municipal del Frente Amplio. El mismo dice que el programa municipal del Frente Amplio se explaya en la necesidad de una descentralización de la función municipal y propugna la instalación de once Juntas Locales, previstas en la Ley Orgánica Municipal.

Indudablemente, más allá de las discrepancias, la posición que hoy adopta el Frente Amplio en cuanto a la instalación de estas once Juntas Locales, es la misma que propiciaba en la campaña preelectoral.

Decíamos que era el brazo salvador porque, a nuestro entender, los principales temas, lamentablemente -y no me quiero ir del que estamos tratando-, no se han cumplido.

Hoy, a lo que tenemos en Montevideo, al Intendente electo por el pueblo, a sus Directores, a los cargos de confianza, a los casi doce mil funcionarios, a los treintaiún Ediles, a los funcionarios de esta Junta Departamental, a los dieciocho Centros Comunales Zonales con sus Coordinadores -a partir de la aprobación de estos decretos, con sus directores y subdirectores, con miles de dólares invertidos en infraestructura, supuestamente para una eficiencia que para nosotros no se ha logrado-, se le agrega ahora treinta y cinco o cuarenta Concejales en cada Concejo Vecinal y once Juntas Locales donde, de acuerdo con lo que tenemos entendido, los Coordinadores Zonales funcionarían como secretarios de las mismas.

Yo pregunto, señor Presidente, si esto no llevará a que la gente se confunda aún más y si no aumentará la pesadez burocrática, la ineficiencia. Yo creo que esto, indudablemente, lleva a la confusión de la gente. Nos pasó a nosotros -y lo pongo como ejemplo- cuando la restructura municipal. Nos costó muchísimo reubicar a cada director en su área correspondiente. Por tanto, mucho más le va a costar a la gente entender todos estos nuevos órganos y sus competencias, cuando aún no se ha podido, en tres años de gestión, desconcentrar el Departamento.

Señor Presidente: hay estudios profundos que avalan un poco nuestras palabras, mostrando que no estábamos tan errados. El Centro Interdisciplinario de Estudios sobre el Desarrollo nos ha brindado interesantes estudios sobre la problemática departamental, donde profundiza, incluso, en el tema de la desconcentración y descentralización, haciendo un estudio de todos los protagonistas...

(Timbre indicador de tiempo)

VARIOS SEÑORES EDILES.- Que se le prorrogue la hora al orador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la prórroga de hora solicitada.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 23 en 24.

Puede continuar el señor Edil Manduré.

SEÑOR MANDURE.- Gracias, señor Presidente y señores Ediles.

Decía que este centro de estudios realizó un profundo examen de toda la situación del Departamento encuestando a todos los protagonistas, a los vecinos, coordinadores, directores y actores políticos.

Concretamente, a la gente le preguntaban si era importante la participación y ésta decía que sí, pero luego a esa misma gente, que en un sesenta y siete por ciento decía que era importante, le preguntaban si efectivamente participaba en los Centros Comunales y sólo entre un cinco y un ocho por ciento contestaban que sí.

Otra encuesta sobre la negativa a participar en los Centros Comunales -sobre qué llevó a la gente, al vecino, a no acercarse a ellos-, mencionaba la falta de tiempo por razones de trabajo en casi un 50%; otros vecinos mencionaban -un l0%- que era perder el tiempo en reuniones inútiles. Otra encuesta también señalaba que el 50% de los ciudadanos de Montevideo ni siquiera conoce dónde queda el Centro Comunal de su barrio.

Entonces, si hay quienes no participan porque no tienen tiempo, otros que no lo hacen porque consideran que es inútil plantear su problemática en el Centro Comunal, porque no le es solucionada; si hay un 50% que ni siquiera conoce dónde queda el Centro Comunal, ¿no hubiera sido mucho más importante intentar seguir machacando en la descentralización de servicios, intentar continuar concientizando a la gente para posteriormente poder, ya con más amplitud, decir que se cumplió el primer objetivo.?

Yo pregunto, señor Presidente, cómo pretendemos crear rápidamente, ya y de un solo golpe, nuevos órganos si en este informe hay un 50% de los vecinos que no conocen los Centros Comunales, hay un 66% de los vecinos que nunca, ni una sola vez -lo dicen las encuestas de este centro interdisciplinario- ni él ni sus familiares concurrieron al Centro Comunal.

Pero vamos ya, para finalizar, señor Presidente, a lo que son las perspectivas de los estudios que hicieron los propios actores barriales, los propios vecinos.

Un vecino pone de manifiesto -y leo textualmente las anotaciones que saqué- "las consecuencias negativas de un proceso de desconcentración de funciones que aún es incipiente". La propia gente que participa en los Centros Comunales reconoce que aún no se ha cumplido el primer objetivo. Otro vecino menciona que la Intendencia multa a quien poda los árboles, pero que en el Centro Comunal Zonal -más allá de los esfuerzos- hay un solo serrucho para todo el Centro. Luego dice este vecino: "La desconcentración de servicios es aún un objetivo, porque no hay medios, no hay casi nada". Otro vecino agrega posteriormente: "Son poco conocidas las actividades y funciones de estos Centros Comunales". Esto, a nuestro modesto entender, se pone en evidencia hablando con los propios protagonistas, porque la insuficiencia no es ya para cumplir con la descentralización, sino que hay una insuficiencia municipal para poder cumplir con el primer objetivo que era la desconcentración real de los servicios.

En este caso -y lo queremos decir con mucha claridad- nosotros, que con anterioridad hablábamos de los Centros Comunales politizados, repartidos políticamente entre la gente de confianza del señor Intendente y todos los sectores del Frente Amplio, hoy queremos respetar esos 25 meses de trabajo; no hemos encontrado vicios de inconstitucionalidad, tampoco vamos a hablar de que la idea sea de politizar aún más, pero sí le tenemos, señor Presidente, un tremendo terror a la pesadez burocrática que conlleva -a nuestro modesto entender- todo este proceso.

SEÑOR MARTINEZ ZIMARIOFF.- ¿Me permite una interrupción...?

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Edil Martínez Zimarioff. Dispone de tres minutos.

SEÑOR MARTINEZ ZIMARIOFF.- Me alcanzan perfectamente para calificar esta propuesta de mamarracha.

En definitiva, esta propuesta de división territorial creo que es una vergonzosa jugarreta jurídica o, diría, una vergonzosa jugarreta legislativa que pretende transformar algo que es absurdo.

Porque está tratando de transformar la realidad de Malvín, Paso Molino, La Unión, Carrasco, en zonas fuera de la planta urbana, simplemente para contemplar un interés político que va en otras normas que se van a discutir después y sobre las cuales voy a opinar.

En definitiva, creo que esta propuesta mamarracha, esta vergonzosa jugarreta legislativa no puede ser apoyada y, tarde o temprano, cuando nuestro partido sea gobierno será oportunamente derogada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Edil Manduré.

SEÑOR MANDURE.- He terminado, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa informa que hay cuatro Ediles más anotados para referirse a este tema. Por lo tanto, solicitaría que se pida la prórroga de la hora de la sesión.

VARIOS SEÑORES EDILES.- Qué se prorrogue la hora de la sesión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la prórroga de la hora de la sesión.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 23 en 24 votos.

Tiene la palabra el señor Edil Tognola.

SEÑOR TOGNOLA.- Señor Presidente: el tema que tenemos en discusión es el primer decreto que está relacionado con el trabajo realizado por la Comisión en cuanto a los límites. Y el tema de los límites está relacionado, fundamentalmente, con una definición en la que todos los elementos de índole jurídica le dan a la Junta Departamental la posibilidad de determinar qué es planta urbana y qué es planta suburbana. Es decir que los argumentos que se han planteado en cuanto a la ilegalidad o inconstitucinalidad de este tema -luego iremos discutiendo cada uno de los otros decretos- me parece que, -y no quiero utilizar el término que le ha molestado a algún señor Edil- por lo menos, han sido traídos de los pelos.

Lo esencial es saber en primera instancia si se dice o si de alguna forma queda subyacente en la discusión de la Junta Departamental que estamos cometiendo un mamarracho o ciertas ilegalidades o inconstitucinalidades. Y lo primero que por lo menos tiene que leer un Edil integrante de este órgano son las potestades de la Junta Departamental. Y usted sabe, señor Presidente, que entre ellas está justamente definir los límites de la planta urbana, que es lo que estamos discutiendo con este decreto.

Toda la Junta Departamental ha tenido claro que he sido aludido con nombre y apellido, en relación a algunas declaraciones. Voy a decir simplemente unas palabras, porque hoy estamos tratando un tema muy importante y, por lo tanto, voy a dedicar mi tiempo a lo grande y no a lo chico. Desde nuestro punto de vista, el tema que estamos discutiendo es, ni más ni menos, el dar un salto cualitativo con respecto a los límites; lo que significa para los montevideanos la planta urbana y suburbana, y este trabajo realizado por la Comisión. Y ojalá que hubiéramos recibido en el seno de la Comisión algunos de los argumentos que hoy se plantean a veinticinco meses de trabajo, porque tal vez podríamos haber resuelto algunas de las dudas que hoy ciertos Ediles transforman en cosas concretas. Nosotros no los escuchamos y por eso es que no podemos discutir algunos temas que hoy se plantean en el seno de la Junta Departamental. Pero lo que importa destacar, sobre todo para la gente que nos está escuchando y para las actas, es que el tema de los límites requirió un trabajo muy duro. Tuvimos que trabajar, sobre todo otros integrantes de la Comisión, teniendo en cuenta el mapa electoral, teniendo en cuenta un eje básico, que es mantener la identidad de cada uno de los barrios, el poder lograr que la definición de planta urbana y suburbana estuviera solamente relacionada -tal como lo dice el decreto- con el tema concreto de la descentralización, que esto no implicara modificaciones sustanciales para el Gobierno Municipal en base a las definiciones que tiene en el tema urbanístico y en el de la Ley de Centros Poblados. Porque, señor Presidente, aquí se habla de la Ley de Centros Poblados y me da la sensación de que algunos saben el tenor titular de esta Ley, pero seguramente no lo han leído y no lo han relacionado. Y podrían relacionar la Ley de Centros Poblados y si la hemos respetado o no, si esto implica que le pasamos por arriba a dicha Ley o no. Es muy claro el decreto cuando define para qué están los límites de las plantas urbana y suburbana.

Se hizo referencia, señor Presidente, a algunas encuestas sobre cuál es la situación de los Centros Comunales. Y me parece que hubiera sido equivocado que los que integramos la Comisión Mixta hubiéramos vinculado el tema de la gestión con el del proyecto de Descentralización y Desconcentración de Servicios. Creo que esta Comisión ha sido sabia en no vincularlo, porque vincularlo sí sería haberlo partidizado. Y, aunque todos tenemos puestas nuestras camisetas, todos trabajamos haciendo un esfuerzo para no partidizarlo y separar lo que cada uno considera que es la gestión municipal de un proyecto que está por encima de la correcta, mala, regular, deficiente, muy bueno, más o menos, del Gobierno Municipal.

Hoy en día en otros ámbitos se está discutiendo la ley de partidos, la reforma constitucional, por ejemplo. Yo pienso que mal le haría al país que los partidos políticos discutiéramos temas como este vinculado a si podemos tener réditos de índole político partidaria y nos encerráramos en ello. Este proyecto, señor Presidente, por suerte, está por encima de todo eso. Y creo que esto le suma credibilidad al sistema de partidos, porque a pesar de ser un tema de Estado está por encima de la voluntad de cada uno; es un esfuerzo colectivo que nos va a permitir no burocratizar, no empeorar la gestión. Desde mi punto de vista, un proyecto de descentralización es exactamente lo contrario a la burocratización, porque la hermana de la burocratización es la centralización. La descentralización es el antídoto contra la burocracia ineficaz que se desarrolla en todo el país.

Decía, señor Presidente, que no sirve tomar en cuenta algunas encuestas, porque éstas dicen otras cosas y dan otros datos.

Quiero trasmitir, señor Presidente, que hasta tal punto este tema de los límites ha sido importante que hoy los Ediles contamos con propuestas de distintas comisiones de fomento, de gente que ha construido este Montevideo en una participación real, aportando -en defensa de sus barrios, de su cultura, de sus plazas, de sus calles- posturas, en algunos casos diferentes, con los límites que hemos definido. No ha sido una discusión aislada de la gente, ha sido una discusión con la participación, por lo menos, de los sectores más activos de la sociedad.

Ya hemos dicho en la Comisión Mixta que todos los problemas que va a generar este planteo de los límites van a

ser tratados por la Comisión Permanente de la Junta Departamental, a efectos de resolver aquellas peticiones que realicen los vecinos por diferencias en los límites.

Este tema es muy complejo; no subestimemos a la gente. Desde nuestro punto de vista, en las múltiples oportunidades que nos vemos, conversamos e intercambiamos opiniones con los vecinos, en casi todos los casos, no nos preguntamos qué color de camiseta tienen...

(Timbre indicador de tiempo)

VARIOS SEÑORES EDILES.- Que se le prorrogue la hora.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la prórroga de la hora.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 20 en 21 votos

Puede continuar el señor Edil Tognola.

SEÑOR TOGNOLA.- No nos preguntamos qué color de camiseta tienen los Ediles porque por encima de ello la gente sabe lo que piensa, señor Presidente, y lo que necesita es encontrar herramientas capaces de poder trasladar sus demandas, tener mayor fuerza y eficacia para que las mismas sean atendidas. De lo contrario, si los temas de descentralización que están en todos o en casi todos los programas partidarios no se aplican, son simplemente una concepción teórica.

Por tanto, creo que es absolutamente incorrecto desde el punto de vista conceptual el hecho de vincular lo que cada uno de nosotros piensa con respecto a la gestión, con lo que piensa con relación a este proyecto. Este proyecto está elaborado con esfuerzo, con conocimientos, con aportes que permiten avanzar en una descentralización política y social. Desde nuestro punto de vista, esto significa un cambio cuantitativo y cualitativo fundamental en la ciudad. Tiene el calor de la gente y va a tenerlo aún más, porque, naturalmente, algo novedoso necesita su tiempo de afianzamiento y que la gente visualice que el mismo le sirve para resolver sus problemas inmediatos. Las mujeres y hombres políticos que tenemos responsabilidades no solamente debemos escuchar las demandas, sino que debemos generar las herramientas que permitan vencer la centralización y la burocracia.

Si se quiere encontrar contradicciones en muchos hechos históricos de nuestro país, justamente podemos decir que la contradicción es ésa, es decir, quienes querían la descentralización y quienes defendían a ultranza la centralización.

Desde nuestro punto de vista, señor Presidente, la democracia no es algo estático, sino que se profundiza y se fortalece en la medida en que la relación entre los gobernados y los gobernantes sea mucho más estrecha que ahora, que no sólo se le consulte a la gente cada cinco años, sino que tenga una actitud permanente de fiscalizadora de quienes son sus representantes.

En el fondo, la descentralización política y social tiende a esto. ¿Hay dudas? Claro que las hay. ¿Que podemos equivocarnos? Sin duda, pero este es un proyecto que no tiene padre ni madre, porque los sectores políticos lograron, ni más ni menos, señor Presidente -y esto lo quiero resaltar-, dejar cada una de sus propuestas para lograr una en consenso. Si esta propuesta tiene un padre y una madre, que es la Comisión Mixta de la Junta Departamental de Montevideo; no es ni el Partido Colorado, ni el Partido Nacional, ni el PGP, ni el Frente Amplio. Esto lo quiero resaltar, y lo tenemos que trasladar a cada uno de los vecinos para comenzar a vencer la falta de credibilidad, y para que la gente crea en un sistema de partidos que no solamente se acuerda de ellos algunos meses antes de las elecciones, sino que lo hace todos los días.

Finalizo mi intervención, señor Presidente, diciendo que tenemos que hacer un gran esfuerzo; ya se ha hecho, todo el mundo ha aportado.

Naturalmente, estamos muy felices, y yo, particularmente, estoy doblemente feliz.

Estoy feliz porque voy a votar este proyecto; estoy feliz porque es un tema programático que lo hemos ido construyendo con el aporte de compañeros Ediles con los que, quizás, desde el punto de vista conceptual y filosófico, tenemos diferencias, pero igualmente lo hemos hecho juntos.

Y estoy mucho más feliz porque quienes no comparten esto, de alguna manera, me aseguran que lo hecho está bien.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias a usted, señor Edil.

Tiene la palabra la Edila Margarita Percovich.

SEÑORA PERCOVICH.- Gracias, señor Presidente.

Señor Presidente: como estamos tratando el punto número 5, que hace a la división territorial que vamos a aprobar, quisiera referirme a algo muy concreto, que es el hecho de que tuvimos que repensar las divisiones -como lo señalaba el señor Edil Tognola- de acuerdo con la aspiración de que sirvan para que, en su momento, los organismos que van a estar dentro de esos límites puedan ser elegidos por todos los vecinos. Por eso se tuvo que recurrir a los límites de tipo electoral; tuvimos que seguir las delimitaciones que la Corte Electoral marca para que en el futuro -si así lo decide el Parlamento Nacional, cosa que esperamos porque es una aspiración de todos los partidos acá presentes- esos organismos puedan ser elegidos por los vecinos.

El Edil Tognola señalaba que ha habido quejas por parte de algunas comisiones vecinales, pero nos parece importante que se visualice que no es una decisión de la Junta Departamental para comenzar a modificar los límites establecidos al principio de la Administración, sino que se

está pensando como una forma de mejor representación hacia el futuro.

Sobre el tema en general nos referiremos al tratarse algún otro punto.

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias a usted, señora Edila.

(Dialogados)

Tiene la palabra el señor Edil Fernández.

SEÑOR FERNANDEZ.- Señor Presidente: estamos tratando el primer punto, que tiene que ver con los límites territoriales que establece el conjunto de la propuesta, y creo que no me salgo del tema si en esta intervención -en la que intentaré resumir no los aspectos que tenemos en común con los compañeros de la Comisión Mixta de Descentralización, sino aquellos que quizá compartamos pero que queremos jerarquizar en la noche de hoy, partiendo de la base de que los tres proyectos que hoy se están tratando forman parte de un sistema, de un todo- formulamos alguna consideración -si no le parece mal, señor Presidente-, como lo han hecho algunos señores Ediles, sobre el conjunto de la propuesta.

En primer lugar, queremos caracterizar este proceso de descentralización que se abre con la aprobación de estos decretos desde lo que entendemos son sus tres dimensiones, igualmente amplias, igualmente importantes. La primera es entender la descentralización como parte de un proceso de profundización, de consolidación y de extensión de la democracia. Pienso que crear órganos que toman decisiones que acercan el gobierno a la gente es uno de los temas principales de la descentralización. Alguno de los juristas que nos visitaron aquí generó una imagen que nos sigue pareciendo muy válida: la descentralización como forma de desperdigar, de esparcir, de repartir el poder. Y creemos que con estos tres decretos entramos en un proceso de profundización de esa democracia que tenemos que consolidar y extender; esa es la primera característica que hoy queríamos subrayar.

En segundo lugar, señor Presidente, queremos ver a la descentralización desde el ángulo del tema de la reforma del Estado, ya que entendemos que, esencialmente, guarda relación con una visión que tenemos de dicho tema.

¿Por qué? Porque, de alguna manera, con los órganos que hoy estamos creando, o recreando, o poniendo nuevamente en marcha estamos redimensionando la relación del Estado con la sociedad civil, es decir, del Estado con la gente, señor Presidente.

Y eso no es poco, ya que creemos que lograr generar, en momentos en que -tal como lo señalaba el señor Edil Tognola-, existe pérdida de credibilidad en el sistema político, espacios en los que la gente tenga posibilidades de relacionarse con la cosa pública, con los problemas cotidianos pero que hacen a grandes problemas de la calidad de vida, constituye una contribución muy importante.

En segundo lugar, quiero decir que el tema se vincula, también, con la relación entre la sociedad y los partidos. De alguna manera, la creación de órganos con participación del sistema de partidos genera una dinámica positiva y saludable en lo que tiene que ver con la relación entre los partidos y la gente, los ciudadanos y los vecinos.

Creemos, entonces que, desde ese punto de vista, las Juntas Locales contribuirán a generar una dinámica diferente, nueva, desafiante entre los partidos y la sociedad, aspecto éste que, haciendo grandes pinceladas, nos parece importante jerarquizar hoy.

Un tercer aspecto de la caracterización de la descentralización que de ninguna manera queremos que quede soslayado en la noche de hoy, señor Presidente, es el que tiene que ver con algunos remarques que queremos hacer y que compartimos todos los integrantes de la Comisión Mixta.

Señor Presidente: para nosotros, descentralizar no significa, de ninguna manera, desentenderse de los problemas. Para nosotros, dar facultades de toma de decisiones a nivel de las Juntas Locales o brindar la posibilidad de que los vecinos tengan iniciativas y formulen propuestas, de ningún modo puede significar una pérdida de responsabilidad del Estado en las cuestiones y temas que éste debe llevar adelante como responsabilidad última.

Con esto queremos decir, señor Presidente, que esa capacidad que hoy estamos generando o iniciando hacia la gente, en lo que tiene que ver con la posibilidad de opinar y decidir en las cuestiones del Estado, debe necesariamente mantener de modo inalterable la responsabilidad de éste y, en el caso del decreto que consideramos, la responsabilidad de la Intendencia en la respuesta a la obra y a los servicios.

La descentralización no puede entenderse como un modo de trasladarle los problemas a la gente; lo que estamos trasladando con la descentralizacióna es la capacidad y la posibilidad de priorizar, de optar y privilegiar un tema sobre otro, pero de ninguna manera estamos concediendo al Estado en su totalidad o a una parte de él la posibilidad de desentenderse de los problemas de la gente.

Es así que hechas estas tres grandes pinceladas acerca de lo que entendemos por descentralización queremos, a continuación, pasar a señalar algunas de las características que tienen, a nuestro juicio, los decretos que hoy estamos considerando.

En primer lugar, señor Presidente, y respondiendo a las críticas que se han hecho hasta ahora, es necesario señalar que creemos que la propuesta de descentralización que hoy aprobaremos a través de estos tres decretos contiene la idea de proceso.

Entiendo, señor Presidente, que seríamos muy ilusos si pensáramos que porque esta noche aprobemos tres decretos, entonces, como por arte de magia, se producirá un proceso

de participación popular y de descentralización. Estos tres decretos, señor Presidente, deberán llenarse de contenido, adecuarse y bajar a tierra con la participación de los vecinos en cada uno de los lugares.

Por lo tanto, no nos asusta el desafío que conlleva aprobar en la noche de hoy los tres decretos, ya que estamos seguros -tal como lo decía el señor Edil Tognola- de que la calidad que existe en los vecinos y el sentido común de la gente llenarán de contenido los decretos que hoy estamos aprobando.

Una segunda característica, señor Presidente, que nosotros queremos anotar de los tres decretos a autorizar, tiene que ver con la idea de que con los elementos que estaban vigentes y que permitía la Constitución, en un trabajo de orfebrería -que no viola la Constitución, pero que sí se trató de interpretarla de manera de posibilitar el proceso de descentralización- establecimos, y vamos a establecer, un sistema de descentralización abarcativo, uniforme para el conjunto del Departamento de Montevideo.

Hoy, señor Presidente, no está a consideración de esta Junta Departamental -porque no hubiera correspondido de acuerdo con la Constitución y la ley- una resolución que seguramente tomará, recogiendo la propuesta de la Comisión Mixta, el Intendente Municipal de Montevideo, de crear Comisiones Delegadas dentro de la Planta Urbana.

(Timbre indicador de tiempo)

VARIOS SEÑORES EDILES.- ¡Que se le prorrogue la hora!

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la prórroga de la hora.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 23.

Puede continuar el señor Edil Fernández.

SEÑOR FERNANDEZ.- Gracias, señor Presidente y señores Ediles.

Decía, señor Presidente, que estamos ante una propuesta de descentralización que introduce el concepto de sistema de descentralización. Es sistema de descentralización porque va a abarcar al conjunto del Departamento de Montevideo. Es también sistema de descentralización, señor Presidente, porque concibe en un sentido original la descentralización con participación del sistema político a través de las Juntas Locales. Pero también es sistema de descentralización porque complementa la participación en órganos ejecutivos, como son las Juntas Locales, de los vecinos a través de ese elemento esencial que tiene toda esta propuesta, como son los Concejos Vecinales.

En tercer lugar, señor Presidente, quería señalar que hoy estamos aprobando la propuesta de Juntas Locales, pero la estamos aprobando junto, o en forma simultánea, a un acuerdo tomado en el seno de la Comisión Mixta a los efectos de que sea enviado -primero por parte del Intendente a la Junta Departamental y después de la Junta Departamental al Parlamento Nacional- un proyecto de ley que declare a las Juntas Locales, a partir del año 1995, como Juntas Locales Autónomas Electivas.

Y este hecho, señor Presidente, no es menor. Existe, por lo tanto, por parte de todos los sectores políticos que están aprobando esta propuesta, la posibilidad de mejorar en mucho esto que transitoriamente tenemos que hacer con las Juntas Locales que van a ser designadas.

La propuesta de ley que trabajó la Comisión de Juntas Locales Autónomas Electivas, señor Presidente, toma en cuenta algunos aspectos que nos parecen importantes.

En primer lugar, la Comisión entendió -y yo lo quiero jerarquizar esta noche, en la que estamos aprobando estos tres decretos- que era fundamental modificar, de la propuesta de Juntas Locales Autónomas Electivas, lo que está previsto en el artículo 77 -creo que es ese, porque estoy hablando de memoria- de la Ley Orgánica Municipal, que tiene que ver con que las Juntas Locales Autónomas Electivas pueden tener autonomía financiera.

Creo que con muy buen criterio la Comisión entendió que no hubiera sido correcto, en este Montevideo de las desigualdades y de las irregularidades, que las Juntas Locales incorporaran el concepto de la autonomía financiera. Señor Presidente: entendemos que con autonomía financiera hubiéramos estado alterando uno de los elementos esenciales que debe acompañar esta propuesta de descentralización, que es el de posibilitar la solidaridad entre los vecinos de Montevideo.

Por otro lado, señor Presidente, quiero hacer hincapié en lo que ha sido nuestra experiencia.

Estos proyectos que hoy estamos considerando son negro sobre blanco en los decretos que vamos a votar esta noche. Son el producto de muchos días de intercambio de ideas entre nosotros y, en algunos casos, de discusión, por qué no y bienvenida sea. Asimismo, todo este proceso de trabajo con la descentralización ha significado el contacto directo con los vecinos de Montevideo, particularmente en lo que tiene que ver con la perspectiva de darle configuración y de definir las características de los concejos vecinales. Señor Presidente: los concejos vecinales -lo hemos dicho en muchos lugares y lo queremos repetir esta noche- son, desde el punto de vista legal y constitucional, concejos vecinales asesores. No son órganos que tengan facultades decisorias ni órganos que formen parte del conjunto de la estructura de gobierno. Estamos absolutamente convencidos de que tanto los órganos locales, juntas locales como comisiones delegadas dentro de la planta urbana, como la Junta Departamental y el propio Ejecutivo Comunal, en la medida de que dichos órganos nazcan con representatividad, con integrantes y representantes legitimados por los vecinos, de alguna manera van a tener una facultad de decisión que, jurídicamente podrá no ser decisoria, pero, seguramente, lo será en términos del sentido común y en términos del sentido político y lógico que tienen algunos hechos que se generan en los procesos sociales.

Quiero hacer referencia a dos aspectos que han sido mencionados en la noche de hoy. El primero tiene que ver con las críticas a la supuesta politización y partidización que significa el proceso que estamos inaugurando a través de estos tres decretos.

Digo esto sin apelar y sin recurrir a ninguna actitud vergonzante, señor Presidente. Creo que este proceso de instalación de las juntas locales y concejos vecinales -y lo discutimos con el resto de los compañeros- es, sin duda, un proceso de politización de la sociedad. Bienvenida sea ésta, porque de ella va a surgir el crecimiento de la sociedad y también las mejores ideas, en la medida que podamos trabajar con todos los vecinos en torno al tema. Pero, naturalmente, señor Presidente, en lo referente a los concejos vecinales, estamos yendo a un proceso que politiza pero no partidiza. En cuanto a las juntas locales, creo que hay una presencia de los partidos, pero, como decía al principio, esa presencia, en cierta forma, va a tener un nivel de relación con esos problemas locales y esas decisiones que hay que tomar.

Esto va a hacer que los partidos se acerquen más a la gente, sin que se vaya a un proceso que muchas veces puede ser de partidización artificial.

Por último quiero señalar que entendemos que la Junta Departamental, lejos de descaecerse con estos nuevos organismos -y ésta es una visión particular; no voy a ir hacia atrás y leer lo que fueron las Juntas Departamentales-, se va a jerarquizar y va a consolidar lo que debe ser su verdadero perfil. Muchas veces, señor Presidente, en esta Junta hemos perdido capacidad de hacer la primera función como órgano legislativo en el ámbito departamental, que es la de legislar para el conjunto del Departamento de Montevideo; o sea, hacer leyes que precisa el departamento -en definitiva, los decretos departamentales son leyes en el ámbito departamental-, que puedan planificar y concebir a la ciudad con un sentido integral.

Por lo tanto, señor Presidente, el hecho de que muchos aspectos de la política cotidiana y muchos problemas locales se resuelvan en estos nuevos órganos, de ninguna manera le quita un rol a la Junta Departamental.

Desde mi punto de vista, con la modesta y breve experiencia que tengo en este ámbito, pienso que lo jerarquiza dándole el rol de órgano de gobierno global.

He terminado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Di Lorenzo.

SEÑOR DI LORRENZO.- Evidentemente, esta noche la Junta Departamental asiste a un momento muy trascendente; no diría histórico ni peligroso, como se ha insinuado en posiciones extremas, pero sí, reitero, muy trascendente.

Es comprensible que todo esto provoque dudas o miedos en el integral sentido de la expresión, porque siempre que uno se lanza a crear está inseguro del resultado al que va a arribar.

Decía que era un momento muy trascendente, por varias razones. En estos largos meses de trabajo han estado en juego, desde nuestro punto de vista, muchas cosas. En primer lugar, la experiencia de trabajo que hemos tenido hombres y mujeres de todos los partidos al reunirnos en base a una idea o un concepto que es el de la descentralización, aunque la imagináramos de forma distinta.

Fue una experiencia muy enriquecedora y creo que nos genera una esperanza en cuanto al elemental e imprescindible entendimiento que debe existir entre todos los uruguayos. Es trascendente también porque no sólo trabajamos en la Comisión Mixta, sino que hubo una excelente instancia de intercambio con los vecinos del Departamento, de ida y vuelta como debe ser, ya que ellos son, en definitiva, quienes van a recibir lo bueno, lo regular o lo malo de esta experiencia.

Ellos tuvieron la oportunidad de trasmitir exactamente sus percepciones teniendo en cuenta las características distintas de cada zona del Departamento, y a nosotros nos sirvió para que esto tuviera una imprescindible base de realidad.

Pese a que estamos por votar el punto número 5, que decidimos tratar en primer lugar, yo voy a referirme al tema en forma general porque, después de este largo trabajo, no imagino otra posibilidad de hacerlo más que de esta forma.

Voy a decir que hemos intentado ubicar este tema, del que mucho se ha hablado, dentro de un marco constitucional y legal para llegar, a partir de él, al máximo grado de descentralización posible.

Aquí no hay esencialmente nada novedoso en cuanto a los organismos que se crean; las Juntas Locales están previstas en la Constitución de la República y son consideradas en la Ley Orgánica Municipal 9515. Además, pienso que es bueno que el Departamento de Montevideo, enfermo de centralismo, esté abierto a estos primeros pasos que seguramente serán irreversibles en lo que tiene que ver con la descentralización político administrativa.

Entonces, tenemos Juntas Locales previstas en la Constitución de la República, previstas y desarrolladas en la Ley Orgánica Municipal; tenemos una división del Departamento de Montevideo en zonas -la Junta Departamental y la Intendencia están plenamente facultadas para encarar estos temas-, y tenemos la fijación de la planta urbana a los solos efectos de la descentralización, también potestad del Legislativo Comunal.

Hay otro proyecto de decreto a ser votado esta noche, que es el de la creación de los Concejos Vecinales.

Los Concejos Vecinales son un marco que consideramos básico para que los vecinos tengan una instancia organizada donde hacer llegar sus iniciativas, donde canalizarlas directamente; un lugar donde plantear sus proyectos, discutirlos en comisiones; un ámbito en el que van a sentir -como realmente debe ser- que están cerca de las decisiones y no echados a su suerte en las zonas más alejadas

del Departamento de Montevideo, zonas que generalmente han sido las más ladeadas y olvidadas a lo largo de la historia.

En mi opinión, señor Presidente, esto tiene un carácter fundacional; es un primer paso. No es perfecto, pues ni la Constitución de la República ni la Ley Orgánica Municipal previeron la realidad del Departamento al día de hoy, pero dentro del marco que ellas nos dan vamos a ir al grado máximo de descentralización, realizando todos juntos - vecinos, Intendencia Municipal y Junta Departamental- una experiencia que seguramente deberemos ir corrigiendo y ajustando. Servirá como experiencia, en caso de que se plantee en alguna oportunidad una reforma constitucional, para que la ciudad de Montevideo tenga previsiones acordes a su realidad actual.

Como decía, hemos pasado por largos meses de trabajo, hemos enfrentado nuestras posiciones, hemos consultado con los vecinos, con prestigiosos especialistas en distintos temas.

Cada una de estas instancias nos ha ido marcando realidades, nos ha frenado un poco la imaginación que dejábamos volar para llegar a soluciones perfectas; en definitiva, nos ha ubicado dentro de lo que es posible realizar. Lo que se materializa en estos tres proyectos es lo que hoy el gobierno departamental puede presentar como proyecto descentralizador. Hubiéramos querido que esto fuera hace más tiempo. Los integrantes del Partido Nacional creemos, respetando las distintas opiniones, que hasta el momento en Montevideo no ha habido descentralización alguna sino, simplemente, desconcentración de servicios y, por lo tanto, aunque no estamos en el primer año de gestión de este quinquenio, bienvenida la votación de esta noche que, sin ningún lugar a dudas, va a ser favorable, y en algunos de los proyectos de decreto por una amplísima mayoría. Bienvenida sea, para que estos procesos que consideramos esenciales se transformen en irreversibles y sigamos todos trabajando en la evaluación, recibiendo los aportes de quienes estén viviendo intensamente el proceso -que son los vecinos en los barrios- para ir corrigiéndolo y afinándolo.

Señor Presidente: rescatando una vieja idea prevista en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica Municipal, rescatando la posición de casi todos los partidos políticos en sus programas de gobierno a nivel del Departamento de Montevideo, habiendo escuchado todas las opiniones que se precisan para poder delinear o acordar una solución de este tipo, habiéndonos desprendido del tono partidista menor que lamentablemente caracteriza a la mayoría de las negociaciones políticas en este país, apostando a que...

(Timbre indicador de tiempo)

VARIOS SEÑORES EDILES.- Que se prorrogue la hora.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se prorroga el tiempo de que dispone el orador.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 23.

Puede continuar en uso de la palabra el señor Edil Mauricio Di Lorenzo.

SEÑOR DI LORENZO.- Argumento que desde la oposición se puede trabajar constructivamente, como aquí lo ha demostrado y practicado la bancada del Partido Nacional a lo largo de todos estos años en la Junta Departamental, actitud que hemos tenido desde la oposición y que exigimos y exigiremos, en la medida en que continuemos en la actividad política, a todos aquellos políticos que desde la oposición les toque actuar.

No es sólo el encare meramente cuestionador. Podríamos encontrarle a cada tema que se plantee muchos peros; sin lugar a dudas, todo es perfectible. Pero estamos convencidos de que muchos aportes se pueden hacer desde la oposición y que éste es un caso más que se suma a la actitud que nuestra bancada ha tenido a lo largo de estos cinco años.

Como bien decían otros señores Ediles preopinantes, estos tres proyectos, esta idea que hoy se materializará al ser votados los proyectos de decreto, no es la descentralización de Juan, María, Pedro o José; éste es un proyecto de la Comisión Mixta de Descentralización, integrada por todos los partidos representados a nivel departamental y encarado como deben ser encaradas las políticas. En un país que los jóvenes percibimos cada día más como el país del desencuentro, como el país de la renta política menor, del marketing puro y la estrategia, pretendemos que éste sea, por lo menos, un aporte para encarar en general la actividad política.

En definitiva, vamos a votar afirmativamente, salvo algunos compañeros integrantes de la bancada que por matices que respetamos no van a acompañar uno de los decretos; los demás van a contar con los seis votos de la bancada de Ediles del Partido Nacional, demostrando también que el concepto básico y esencial de la descentralización que el Partido Nacional viene pregonando hace mucho tiempo, en este caso desde la oposición, estos seis Ediles lo vamos a apoyar, considerando que de esa manera se fortalece el sistema democrático, se pone una cara visible al Municipio en los distintos barrios -lo más práctico y elemental de la Administración Municipal- y se da responsabilidades a gente de la zona para que, comprometida con la difícil tarea de administrar un departamento, se pueda sentir parte de lo que a todos atañe. Ese es un aspecto que es imprescindible destacar.

Hay gente que se impresiona con este tipo de planteos, de soluciones, y con más posibilidades, desde el punto de vista constitucional y legal, se han tomado en otros países y ciudades que son administradas en forma moderna. Hoy hablaba algún Edil de que dividir Montevideo en zonas era algo prácticamente inconcebible. No he viajado mucho -más bien lo he hecho poco-, pero por comentarios de quienes conocen otros lugares y por el acceso a legislaciones de

distintas ciudades, de distintos municipios de otros países, sabemos que es la forma más viable de encarar la administración de ciudades como, en este caso, la de Montevideo.

Reitero: no creo que estemos votando algo que no merezca alguna objeción ni sea imperfectible, porque todo es perfectible. Simplemente estamos dando un paso importante, tomando una actitud de carácter fundacional. Hoy comienza en Montevideo la descentralización político-administrativa; hoy comienza en Montevideo la participación organizada en un marco que respeta el ámbito de libertad para los vecinos pero que da marco para la real y efectiva participación en la gestión municipal. Y pretendemos que en el camino que nos espera podamos corregir todos juntos los defectos y encontrar las soluciones a los problemas que se presenten, logrando que esta idea haga carne en los montevideanos y en todo el país, para que deje de ser, simplemente, un lindo discurso, como en muchos casos hasta la fecha ha sido.

No quiero dejar tampoco de reconocer el importante aporte de Ediles por Montevideo del período anterior con respecto a este tema. Si uno se pone a estudiar lo que ellos evaluaron y las soluciones que manejaron, verán que básicamente hemos tomado las mismas ideas, como también proyectos presentados a este Cuerpo, como uno elaborado por el PGP en el comienzo de este período, que era muy parecido al que ahora vamos a votar. Creo que es bueno que nos animemos a elogiar los proyectos presentados por otros partidos que hicieron un invalorable aporte a esta comisión.

Convencidos de que de esta manera es que se empieza a caminar, la bancada de Ediles del Partido Nacional, con mucha convicción, va a votar los tres proyectos, con la excepción de algunos compañeros que por determinados matices no acompañarán uno de ellos.

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora Edila Kechichián.

SEÑORA KECHICHIAN.- Le concedo una interrupción al señor Edil W.Castro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Edil W.Castro.

SEÑOR W.CASTRO.- Gracias, señor Presidente y señora Edila.

Quisiera puntualizar algunas cosas con respecto a lo que se ha dicho en las últimas intervenciones sobre el tema, y que tiene relación con la llevada y traída Ley de Centros Poblados.

Por lo general las leyes, en su artículo 1º, establecen de qué tratan.

Por ejemplo, si se trata de una ley de arrendamientos urbanos, su artículo 1º hablará de ello; si son rurales, lo mismo. Es una manera de entrar en el tema con alguna definición o introducción. En ese sentido, la Ley de Centros Poblados tiene una introducción interesante.

Dice así: "Queda exclusivamente reservado a los gobiernos de los departamentos respectivos la autorización para subdividir predios rurales con destino, directo o indirecto, a la creación de centros poblados, etcétera".

Lo que hay es alguna limitación a esta ley, a través de los artículos 187 y 188 de la Constitución.

Por supuesto hay muchas normas que pueden estar relacionadas con este tema.

Por ejemplo, la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo creemos que tiene más que ver que la Ley de Centros Poblados, porque va a haber que delimitar los recursos contra las decisiones de las Juntas Locales y su relación con la vigencia de la Ley Orgánica Municipal del 35.

O sea que la Ley de Centros Poblados no sólo está lejos del tema, sino que, además, lo que regula, lo deja en manos de los Gobiernos Departamentales.

Gracias, señora Edila.

(Ocupa la Presidencia el señor Edil Elichirigoity)

SEÑOR PRESIDENTE (Elichirigoity).- Puede continuar la señora Edila Kechichián.

SEÑORA KECHICHIAN.- Vamos a ser muy breves.

Realmente el tema es de enorme trascendencia, como decía el señor Edil Di Lorenzo, por lo que quisiéramos expresar algunas cosas, luego del largo proceso de trabajo que hoy culmina con la presentación de estos tres proyectos que nos llenan de satisfacción.

Estamos convencidos de que hoy se vive un tiempo de amplios consensos a nivel de la sociedad respecto a la imperiosa necesidad de superar las concepciones que reducen el poder al estado centralizado, a ese estado centralizado que ha sido padre y madre de muchos de los dramas que hoy seguimos viviendo, como la burocracia, como ese poder impersonal en el que la gente no se reconoce.

Los Municipios son instituciones políticas de una enorme importancia pero, además, poseen una gran virtud, que es la de estar muy cerca de la gente y de sus problemas.

Los Municipios, decía el señor Intendente en un Foro de Descentralización al principio del año 1990, están a medio camino entre el Estado convencional que hemos conocido y la sociedad civil organizada. Están ahí.

Y nosotros hemos tenido -creo que hoy toda la Junta Departamental lo está plasmando- un objetivo central que es el tema de la profundización de la democracia.

Profundizar la democracia que, no tenemos dudas, es la mejor manera de expandirla con este proceso de descentralización política que hoy estamos votando, que es desarrollando en profundidad las instituciones políticas lo-

cales, que quiere decir: pluralismo político de base territorial que son, por otra parte, han sido y seguirán siendo sustento de nuestra sociedad, sin desmerecer toda la enorme importancia que otras organizaciones políticas, como los partidos, los sindicatos pueden cumplir en esta nuestra sociedad.

Y como estamos absolutamente convencidos de que un objetivo central es democratizar profundamente la vida política, social y económica de este Montevideo -como concebimos a la Intendencia, y qué difícil a veces ser un instrumento activo al servicio de la comunidad que sea prestadora de servicios, que sea promotora de cultura y que peleé por el bienestar de todos, absolutamente todos los vecinos, cuando junto a eso hemos iniciado un proceso nuevo que es la instalación de los Centros Comunales Zonales, que como toda cosa nueva, que como toda estructura nueva tendrá todavía que dar mucha pelea para poder existir y afirmarse-, no tenemos la menor duda de que vamos por el buen camino.

Y hoy creemos que esta inmensa tarea que la Comisión Mixta ha desarrollado en complejo proceso, está absolutamente lejos del mamarracho y muy cerca del coraje político que ha habido que tener para que hoy todos los que estamos aquí, votando estos proyectos, trabajáramos en esa Comisión, abriéramos las puertas a los vecinos y abriéramos con esto proyectos a los gobiernos locales, en pos de un Montevideo donde los ciudadanos sepan contra qué cosas hay que seguir peleando.

En un Montevideo que le empiece a dar cabida, definitivamente, a ese ciudadano que se eduque en la necesidad de la participación política, no de la partidización, sino que se eduque a ese vecino de Montevideo en la participación diaria y no sólo cada 5 años, nos parece una de las cosas más trascendentes.

Además, creemos que esto que hoy estamos todos o casi todos resolviendo tiene otra enorme virtud, que no es poca cosa.

Y muchas de las cosas que el señor Edil Di Lorenzo planteaba con total claridad -como todo joven que hace política en este país- tienen que ver con qué le estamos dando un mensaje a la sociedad de que los partidos políticos, de los que la gente espera de todo, acuerdos, consensos, en pos de las soluciones requeridas, hoy estamos dando un pequeño paso importante y trascendente que, seguramente, no le veremos su importancia mañana, pero con el correr del tiempo se valorará en la profundidad que tiene.

Le estamos dando a esa ciudadanía, a veces tan descreida del sistema político, un mensaje en el sentido de que los acuerdos, de que lo que todos prometimos, de las cosas en las que cada uno tenía su idea, pero que luego de un enorme trabajo, diálogo político y mucho respeto son posibles, cuando estamos discutiendo los asuntos que son cardinales para el desarrollo de nuestra ciudad.

Me parece que esto no es poca cosa. Nos sentimos absolutamente felices de poder estar participando hoy de esta sesión de la Junta Departamental, en donde, por supuesto, no creo que estemos saliéndonos ni un ápice de lo que son nuestras facultades.

Coincido totalmente con lo que decía el señor Edil W. Castro en cuanto a lo que debe ser la función del Edil, esa función de Edil legislador, no la del Edil gestor, contra el cual seguiremos peleando.

Nos parece que hoy estamos cumpliendo con una de nuestras tareas más importantes y, además, que el objetivo que se propuso esta Comisión ha sido cumplido con creces.

(Timbre indicador de tiempo)

VARIOS SEÑORES EDILES.- Que se le prorrogue la hora.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la prórroga de la hora para el orador.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 18 en 19 votos.

Puede continuar la señora Edila Kechichián.

SEÑORA KECHICHIAN.- Decía que esta creación de Juntas Locales, el abrirle las puertas definitivamente a los vecinos en torno a los Concejos Vecinales con una forma de autoregulación que les va a permitir hacer sus aportes en cuanto a cuál es la mejor forma de que sus zonas, subzonas y barrios puedan participar en este proceso, sinceramente es una de las cosas más importantes que hemos hecho como Legisladores y que haremos en este período de gobierno en que felizmente nos ha tocado actuar.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Cabrera.

SEÑOR CABRERA.- Voy a ser muy breve.

No podía permanecer callado en una jornada como la de hoy.

Quiero felicitar a los compañeros de la Comisión Mixta, de Descentralización, a todos los que trabajaron conjuntamente con la Intendencia Municipal, por el paciente trabajo de escucharnos a unos y otros, los que están en el gobierno y los que están en la oposición, para construir juntos esto que vamos a votar en el día de hoy.

Coincido con el señor Edil Di Lorenzo en que este es un primer paso. Si uno mira la lucha del Uruguay, comprueba que ha sido la lucha de la descentralización y de la centralización; Artigas contra el centralismo porteño creando los municipios; Berro en la elección de 1860 planteaba el tema del municipio contra el centralismo. Batlle, a principios de siglo con Carnelli.

Recién le pasaba un papelito a una querida Edila de la oposición explicándole cómo había salido la votación de 1917 cuando se hablaba de la Constitución, quiénes votaron a favor y en contra del papel de los municipios, que afirmaban

la descentralización y que jerarquizaban el papel del legislador municipal, que eran diputados.

Esa Constitución de 1917, a que hacía referencia el Edil W. Castro, llevó a la creación de Juntas Locales en Nuevo París. Esas Juntas Locales que hasta 1933 existieron en Nuevo París, fueron posibles por la Constitución de 1917, que buscaba la participación de la gente.

Esa Constitución, el 31 de marzo, cuando el golpe de estado del 33, se liquida; pasa mucho tiempo y aparecen nuevamente las Juntas Locales en un proceso del 40, del 50 y del 60, como manifestaba el señor Edil W. Castro. Pero ha sido la lucha de la centralización y de la descentralización que le da participación a los vecinos, como quería Artigas.

Da participación porque afirma la democracia y, por lo tanto, creo que hoy, en ese marco, damos un paso -como decía el Edil Di Lorenzo- que va a significar un cambio en la calidad de todos, de nosotros mismos, es decir, los legisladores municipales. No es lo mismo esta Junta -y lo podrán decir los Ediles Melgarejo, Posada, W. Castro, que participaron en el período anterior- que la antecesora, cuando veíamos a la gente, también en nuestros despachos, gestionando la colocación de una lamparita. Ahora eso no existe.

(Interrupción del señor Edil Simaldone)

SEÑOR PRESIDENTE.- Le voy a rogar al Edil Simaldone que guarde compostura y deje terminar de hablar al Edil Cabrera.

SEÑOR CABRERA.- Antes hacíamos Minutas de Aspiración para que en tal lugar pusieran una lamparita, y eso está en los archivos.

Yo, particularmente, habré pedido dos o tres mil cosas.

(Interrupción del señor Edil Simaldone)

Señor Presidente: le solicito que me ampare en el uso de la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo amparo.

Puede continuar.

SEÑOR CABRERA.- Nosotros estamos cambiando. Sin duda, los futuros Ediles mirarán esta discusión y tendrán que proyectar la labor del legislativo comunal a su papel de legisladores.

Y no es casual que la legislación municipal, sea del año 30 o de anteriores períodos ya que la misma no ha sido renovada, porque no se ha legislado al respecto.

Por lo tanto, creo que este es un paso importante. Los problemas podrán ser muchos, pero lo que importa es la unidad más amplia y democrática para limar las dificultades que haya.

El espíritu nuestro es amplio -aquí que somos gobierno, pero también a nivel nacional- para dialogar. Hay que dialogar, escuchar al otro, no cerrarse y creerse el dueño de la verdad.

SEÑOR COLOTUZZO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Colotuzzo.

SEÑOR COLOTUZZO.- Gracias, señor Presidente.

Nosotros, en primer lugar, queríamos destacar el esfuerzo que ha hecho durante un largo período la Comisión Mixta para poner esto a nuestra consideración hoy en esta sesión; sesión que nos parece muy importante.

Además, estimula reflexiones de los distintos Ediles; reflexiones que, tengo la sensación, cada uno hace con la responsabilidad que implica un paso de características trascendentes para esta ciudad.

Se trata de dar un paso modesto, de pronto menor, pero sin duda que marca un mojón para aquellos jóvenes que hoy y mañana tendrán la posibilidad de establecer que fue en estas etapas donde se inició este proceso tendiente, diría yo, a recuperar la participación de la gente, a la recuperación de la confianza en las instituciones y a la necesidad de establecer mecanismos que garanticen la eficiencia administrativa, a efectos de una mayor eficacia social.

Creemos que estos dos factores son fáciles de señalar pero muy difíciles de aplicar si no tenemos la estructura necesaria.

Y para ello creo, como decía la compañera Lilián Kechichian, que es necesario aceptar el desafío político de "abrir las puertas y las ventanas", a los efectos de crear mecanismos participativos que aporten a la larga historia democrática de nuestro país, el elemento básico de la participación real y directa de los gestores, de los que van a recibir en última instancia los beneficios de cualquier gestión administrativa.

Nos parece necesario este mecanismo, porque a los elementos básicos de convocatoria por los que pasó esta Administración se agrega que encontramos en los vecinos una notoria preocupación por necesidades básicas, elementales, relacionadas con vialidad, alumbrado y con otros aspectos que son comunes del quehacer municipal.

Sin embargo, nos parecía que seguían vigentes necesidades, a lo mejor más profundas y menos visibles, relacionadas, por ejemplo, con el empleo, la recreación, la atención a la infancia, la salud, el problema de los discapacitados, y otros más.

Nos parece que con la apertura de estas nuevas fórmulas es que habremos de recibir un caudal importante de aportes.

Consideramos que quienes deben establecer y fijar las prioridades son los sectores de la sociedad que debieran recibir estas posibilidades.

Nos parece, señor Presidente, que una de las alternativas para reforzar esta credibilidad, que garantice el proceso institucional, será por la vía de institucionalizar estos mecanismos, legitimar la participación, abrir un proceso donde el entramado social produzca un control de la gestión, genere una permanente vigilancia del quehacer cotidiano, de la aplicación de los planes, de la aplicación de las finalidades colectivas y sea, a su vez, elemento de recreación; que a la vuelta de correo traiga esa iniciativa tan rica, tan básica, tan

gestora de nuestras más ricas tradiciones, como es, precisamente, cuando somos capaces de convocar a la participación de la gente.

Vale resaltar, también, algunos pasos que ya se han dado, de los cuales hemos recibido alguna experiencia, por lo menos, para constatar cuánto más es necesario para obtener la participación de los ciudadanos de Montevideo.

Quería también destacar, como elementos que ya forman parte del quehacer montevideano, la existencia de los 18 Centros Comunales Zonales que, en mayor o menor grado, han incitado a la participación del ciudadano, quien ya ha ido integrando a su vida cotidiana la existencia de un ámbito donde llevar su propuesta, donde señalar su protesta, donde efectuar los pagos y otro tipo de exigencias.

Este proyecto, que en la noche de hoy habremos de votar, dejará a la Junta Departamental, como también se señalaba, un papel más claro, más definido, en un proyecto de trabajo legislativo que, a nuestro juicio, no ha estado a la altura de las circunstancias, porque se ha visto permanentemente relacionada con situaciones cotidianas.

Nos parece que la Junta Departamental merece una mayor amplitud, un mayor espacio para legislar en perspectiva hacia una ciudad que se acrecienta en sus problemas y en sus necesidades. Muchas veces hemos tenido que legislar como respuesta inmediata a circunstancias, sin tener claras posibilidades de desarrollar en perspectiva la problemática de nuestra ciudad.

Nada más, señor Presidente.-

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo más Ediles anotados para hacer uso de la palabra, se pasa a votar el punto 5o. del Orden del Día.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Winston Castro.

SEÑOR CASTRO.- No sé si es el momento oportuno pero, por lo menos, quería dejar constancia de que aquí hay un problema no previsto por la Comisión, y que tiene que ver con las posibilidades de modificación de algunos de esos límites.

Forzosamente, por circunstancias que era imposible prever cuando la Comisión, y la Subcomisión en que particularmente trabajamos, realizó la delimitación, era obvio que iba a surgir alguna dificultad.

Hay algunos límites que parecen arbitrarios, porque siguen alguna circunscripción electoral que habría que dejar entera, pero en algunos casos dejaron zonas muy importantes, algún bolsón en algún barrio, sobre el que ha habido reclamos muy fundados por parte de los vecinos. Cito, por ejemplo, a la Unión, pero hay otros con similares problemas.

Creemos que correspondería -quizás al final, en alguna norma transitoria-, dejar la salvedad de que estos límites no son infranqueables.

(Interrupción. Respuesta del orador).

Hay que dejar claro que a posteriori habrá que tener en cuenta algunos de estos problemas para salvarlos; eso es lo que estoy tratando de aclarar; no estamos estableciendo límites de hoy y para siempre, sino que los casos que haya que corregir porque tienen que ver con la identidad de algún barrio serán estudiados y contemplados, y que se harán las modificaciones necesarias en un decreto posterior.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señores Ediles, la Mesa entiende, en primer lugar, que ha quedado meridianamente claro en las intervenciones de los señores Ediles de las distintas bancadas que apoyan el proyecto que el espíritu, justamente, es ése.

En segundo lugar, que se manejaba una de las posibles soluciones, pero también hay otra, y se puede agregar un artículo nuevo en el momento oportuno.

No sé si ahora tendríamos que hacer hincapié en crear un artículo transitorio, o si, como está, es suficiente para interpretar el espíritu del conjunto del Decreto.

SEÑOR W. CASTRO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil.

SEÑOR W. CASTRO.- Nosotros decimos que es importante dejar hecha la puntualización, porque como el tema es casuístico no podemos a esta hora, entrar en cada uno de los casos y en los problemas que puede presentar.

Si bien en la redacción de algunos de los otros decretos que se manejan en la Comisión habrá que hacer un intermedio para realizar alguna modificación, en este caso es imposible.

Queríamos dejar sentada la aclaración.

SEÑOR DIAKAKIS.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para una aclaración tiene la palabra el señor Edil.

SEÑOR DIAKAKIS.- Yo creo, señor Presidente, que es válida la constancia que hace el señor Edil Winston Castro, porque a la Comisión están llegando simultáneamente opiniones de los vecinos relativas a los límites que aparecen publicados en los diarios.

Creo que también es muy válida la precisión del señor Presidente de que, una vez estudiados y fundamentados los casos, se tomarán las medidas en el momento oportuno.

SEÑOR DI LORENZO.- ¿Me permite, señor Presidente...? Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el doctor Di Lorenzo.

SEÑOR DI LORENZO.- Es sólo un detalle. En los "vistos" de cada uno de estos tres decretos, dice "vista la resolución número tal del 17 de junio de 1993 de la Intendencia Municipal de Montevideo, referente a la necesidad de impulsar el proceso de descentralización para el mejor gobierno de Montevideo", y debe decir "un proceso...". Voy a pedir que se corrija.

SEÑOR PRESIDENTE.- Correcto.

Si no hay más intervenciones, se va a votar.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 26 en 29.

SEÑOR MAZZAROVICH.- Que se rectifique la votación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a rectificar la votación.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 26 en 29.

Por mayoría, se dicta el Decreto Nº 26.017, uno de cuyos tres originales se agrega a la presente en papeles de actuación administrativa, Serie A números setenta y cinco mil ochocientos cuarenta y nueve, setenta y cinco mil ochocientos cincuenta, setenta y cinco mil ochocientos cincuenta y uno y setenta y cinco mil ochocientos cincuenta y dos.

SEÑOR PRESIDENTE.- A consideración, el punto Nº3 del Orden del Día.

Es el referido a la creación de las Juntas Locales, y consta de tres artículos.

SEÑOR W. CASTRO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Winston Castro.

SEÑOR CASTRO.- Señor Presidente: tenemos un pequeño problema en relación con el artículo 3º. Por lo tanto, vamos a solicitar un intermedio de 10 minutos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el intermedio solicitado por el señor Edil Winston Castro.

(Se vota)

AFIRMATIVA. UNANIMIDAD: 29 votos.

La Junta Departamental pasa a intermedio por diez minutos.

(Es la hora 22.25)

SEÑOR PRESIDENTE (Artigas Melgarejo).- Habiendo número en Sala, se levanta el intermedio.

(Es la hora 23:10)

A consideración del Cuerpo el punto Nº 3 del Orden del Día, que consta de tres artículos.

Tiene la palabra la señora Edila Cristina Ferro.

SEÑORA FERRO.- Gracias, señor Presidente.

En ocasión de nuestra intervención relacionada con el punto anterior, habíamos manifestado que cuando se considerara la creación de las Juntas Locales íbamos a intervenir en este sentido, y lo vamos a hacer porque necesitamos fijar nuestra posición a raíz de nuestra labor como integrantes de la Comisión Mixta de Descentralización.

Aquí se recoge el espíritu inicial con que comenzamos a trabajar todos los integrantes de esta Comisión que teníamos -y lo dije anteriormente- como objetivo claro la búsqueda de la descentralización política en Montevideo.

Dicha búsqueda supone, señor Presidente, para todos nosotros, un inicial, neto y real incentivo a la participación. ¿Qué significa para nosotros buscar la participación? ¿Qué significa para quienes conformamos la bancada de la Lista 15 esa búsqueda y propiciar la descentralización?

Para nosotros significa cumplir con un viejo concepto batllista de no sólo permitir que el individuo como tal pueda manifestarse, opinar, acceder y trabajar en las cuestiones que tienen que ver con su vida cotidiana, sino que además, significa fortalecer y facilitar esa participación.

Para facilitarla, el objetivo es el de propiciar la instalación de ámbitos donde el ciudadano pueda efectivamente realizar esa participación y que no se convierta en un mero enunciado de principios y que busque deliberadamente la creación de esos ámbitos donde el habitante de una comunidad pueda, poco a poco, ir tomando cada vez mayor responsabilidad en las decisiones que tienen que ver con las cuestiones de su localidad.

Para nosotros esto significa, repito, facilitar la participación pero también fortalecerla.

El fortalecimiento de la participación es para nosotros algo mucho más trascendente: es comprender y, además, llevar a la práctica la transferencia del poder a quienes se van a ocupar de estas tareas de gobierno en su localidad, a efectos de que esa gente que está participando pueda decidir, reitero, en las cuestiones de su comunidad.

Además de acercar el gobierno a la gente, significa acercar a la gente a las estructuras de gobierno, con toda la connotación que eso tiene, señor Presidente.

Asimismo, significa propiciar un mejor relacionamiento entre quienes habitan en las comunidades - en este caso, en los barrios de Montevideo- y, además, significa una posibilidad de poder retomar y hacer renacer esa relación de vecindad que tan buen beneficio produjo en nuestra ciudad y que, lamentablemente, por la gran complejidad a la que actualmente se ve enfrentada la población de Montevideo debido a la importantísima densificación de la trama urbana y a la concentración tan importante de

población en la ciudad, se ha visto superada e imposibilitada de seguirse practicando como antes.

Es decir que para nosotros la participación popular no es simplemente un mero enunciado ni un eslogan al que vayamos a adherirnos porque políticamente o desde el punto de vista de nuestro sentimiento personal estemos de acuerdo con ello.

Para nosotros, adherirnos a la participación popular y a su incentivación a través de la búsqueda de objetivos claros y ámbitos concretos significa cumplir con un sentimiento batllista y también cumplir con un caro principio que sostenemos y seguiremos sosteniendo.

Por supuesto que este proceso de descentralización que se está gestando en Montevideo no es el ideal ni el más perfecto. Esto lo comprendemos.

Estamos abiertos a todas las discrepancias, estamos abiertos a todas las aclaraciones que debamos hacer en el ámbito que sea necesario.

Pero también entendemos que fue el máximo de los esfuerzos que pudimos dar el que hicimos a través de una tarea que no fue realizada solamente por los señores Ediles de la Comisión Mixta dentro de ella, sino también fuera de la misma, es decir, en el seno de nuestras colectividades políticas, conversando con la gente que nos acompaña en nuestro pensamiento político y también con quienes no nos acompañan.

Fuimos a los barrios, conversamos con la gente, con nuestra gente, y le hicimos saber nuestro propósito sometiéndolo a su consideración.

Esto que parece ser, señor Presidente, simplemente un relato de una vivencia personal, parece que se ha transformado en la vivencia personal de todos los que hemos integrado la Comisión.

Me parece importante destacarlo porque para los que entendemos que la descentralización política significa mucho más que comprometernos todos en la búsqueda de un fin determinado -es decir, que significa empezar a devolverle a la gente la confiabilidad y la credibilidad en un sistema en el que lamentablemente está dejando de creer-, esta experiencia compartida es algo muy trascendente.

Me refiero al hecho de que Ediles de distintos partidos políticos, con concepciones filosóficas e ideológicas distintas, hayamos podido transitar por un camino muy difícil pero que permitió llegar -para algunos, no para todos- a un consenso en determinados aspectos que tienen que ver con la vida diaria de la gente, con la profundización de la democracia y con la defensa de las instituciones democráticas, hecho que seguramente estaremos propiciando a través de este accionar de la gente en democracia. Esto realmente, nos complace profundamente.

Nosotros hemos planteado este proceso tal vez con más lentitud, con más dificultad, porque claramente hemos establecido en el trabajo de la Comisión y en todas las instancias en que se ha hablado sobre el tema en esta Junta Departamental, que nuestra propuesta, como sector político, claramente fue que, mediante una efectiva desconcentración de los servicios, podríamos incentivar la participación y luego de lograda plantear esa descentralización, contando con esa participación acelerada ya generada espontánea y naturalmente en la gente.

Convinimos en que para eso era necesaria previamente una efectiva desconcentración de los servicios; entendimos que no debíamos tratar dentro de la Comisión ningún aspecto de la gestión municipal porque, para nosotros, no tenía nada que ver con el proceso que estábamos tratando de implementar en el Departamento de Montevideo, tal como lo decían algunos señores Ediles previamente.

Obviamente, discrepamos con muchos aspectos de esta gestión municipal; no hemos discrepado con la instalación de Centros Comunales Zonales -porque votamos recursos para ellos-, pero hemos discrepado, y es público, con la presencia del coordinador político en los Centros Comunales Zonales.

Este para nosotros es hoy otro asunto. Pero el tema de la descentralización política es caro para nosotros como puede serlo para otras fuerzas políticas.

Por eso, señor Presidente , nosotros nos sentimos incómodos cuando se dice...

(Timbre indicador de tiempo)

VARIOS SEÑORES EDILES.- Que se le prorrogue la hora a la señora Edila Ferro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se le prorroga la hora a la señora Edila Ferro.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 28 en 29

Puede continuar la señora Edila Ferro.

SEÑORA FERRO.- Gracias, señor Presidente; gracias, señores Ediles.

Decíamos que nos resulta a veces un poco incómodo cuando se dice que este es un proyecto del Frente Amplio.

Nosotros creemos que, más que un proyecto del Frente Amplio, es un proyecto en el que hemos trabajado Ediles de todos los partidos políticos; y no debe importarnos si lo acompañan o no en esta decisión final porque no podemos dejar de rescatar la participación de quienes hoy aquí no lo apoyan.

Quiero decir muy claramente, señor Presidente, que un compañero de mi bancada, a quien estimo como tal y como persona, porque sé que es correcto en sus procederes,

y una persona capaz de participar en esta tarea, llegó a conclusiones opuestas a las que hemos llegado los Ediles de la Lista 15, con relación a este tema.

Pero ha dado el máximo de sus esfuerzos, siempre en un marco de respeto; me refiero al señor Edil Daniel Manduré, y lo tengo que remarcar, porque eso pesa en un estilo de hacer política, señor Presidente, y creo que vale decirlo cuando se debe.

Mencionábamos que nos ha resultado más lento el proceso porque hubiéramos deseado una efectiva desconcentración previa.

Pero no se dio. Para nosotros, esta desconcentración de los servicios que se ha planteado en esta función municipal no ha sido la más adecuada, no se ha manejado de la mejor forma, y ello ha limitado la participación ciudadana.

Por eso, cuando el señor Edil Manduré y quien habla presentamos esto a nuestro Partido como integrantes de la Comisión, logramos el respaldo a la propuesta inicial de las cinco Juntas Locales, porque también entendemos que un proceso de descentralización debe ser gradual a los efectos de que pueda ser conocido y recibido por la gente, obteniendo una respuesta adecuada de su parte, así como de parte del sistema, que debe adaptarse a este nuevo esquema de vida ciudadana y de gobierno del Departamento.

Quienes estamos trabajando y pensando en una reforma constitucional, hablando de los gobiernos locales, de las Juntas Locales, quienes deseamos que éstas sean electivas en todo el país, tenemos que dar pasos que no sólo nos lleven al logro de estos objetivos, sino que, además, nos hagan ser coherentes en todo el planteamiento.

Si nosotros hablamos de acercar el poder a la gente, de fortalecer esa participación transfiriendo el poder, también tenemos que decir que estamos defendiendo no solamente la creación de esos cincuenta y cinco cargos de Ediles locales -que para nosotros no significan de ninguna manera burocratización sino lisa y llanamente, la apertura de espacios donde la gente pueda decidir sobre su vida, conociendo mejor que nadie su realidad barrial-, sino que además estamos yendo más allá.

En este proyecto de reforma de la Constitución -conocido como el del Grupo de los Cuatro- se han hecho planteos muy claros en relación a las Juntas Locales, a los gobiernos departamentales, a la electividad y grado de electividad, al punto de que se habla de una propuesta que las consideraría electivas sin tomar en cuenta la autonomía, que sabemos que siempre es un problema puntual para cada gobierno departamental y que muchas veces pasa por lo que se decía aquí antes con respecto a la posibilidad de autonomía financiera, y qué grado de autonomía.

Entonces, se abriría aún más el juego para que puedan declararse electivas con más rapidez, sin tener necesariamente que considerar antes el grado de autonomía.

Y hemos ido más adelante, señor Presidente, porque no le tememos a esa burocratización -como se le llama al hecho de nombrar cincuenta y cinco Ediles más en el Departamento de Montevideo o nombrar Juntas Locales en el resto del país- y hemos hablado de la posibilidad de una dieta para esos Ediles locales, para que puedan tener más respaldo y posibilidades de participar en las cuestiones de la comunidad sin dejar de lado sus cosas personales, dieta que les facilite su trabajo en esta gestión comunal que van a emprender.

Por eso vamos a votar la instalación de once Juntas Locales y no cinco, como habíamos propuesto, porque si bien considerábamos que cinco en primera instancia era más conveniente, que este proceso debía ser gradual y que eso hubiera facilitado mucho más la implementación, sobre todo en este tiempo político, del esquema de descentralización propuesto, también creemos, señor Presidente, que, llegado el momento, esta instalación de once Juntas Locales en Montevideo no ha recibido el respaldo solamente de una fuerza política, sino que ha recibido el respaldo de una mayoría tan importante en esta Junta que nos hizo pensar que debíamos considerar la decisión de esa mayoría, y que si estábamos contestes en descentralizar, en crear Juntas Locales, en habilitar la instalación de éstas, en este momento no podíamos dejar de participar en la aprobación de la creación de estas once Juntas Locales, porque lo consideramos una decisión de la mayoría de este Cuerpo que hemos de acompañar, ya que no creemos que nuestra posición, que nuestra propuesta inicial, fuera inamovible.

Y si hicimos una propuesta de crear cinco Juntas Locales pensando que podíamos llegar a alguna más y la mayoría consideró que lo óptimo en este sentido era la instalación de once Juntas Locales, entonces, ante no votarla o votarla optamos por hacerlo positivamente, para propiciar la descentralización fuera de toda la planta urbana.

Tal vez no hayamos podido discutirlo todo el tiempo necesario a pesar de que fueron muchas sesiones durante esos veinticinco meses de trabajo, pero es un proceso tan apasionante como complejo para trasmitirlo, como asimismo nuestras vivencias dentro de la Comisión resultan no sólo difícil, sino imposibles de trasmitir; esperamos que el tiempo dé esa visión a quienes no pudieron acceder como nosotros a este debate.

Entonces, superando muy claramente la gestión municipal, las críticas a la misma y a este proceso de desconcentración a través de los centros comunales, con esto se da participación y la posibilidad de tener representación política en las diferentes zonas de Montevideo, como asimismo se permite a la oposición controlar el accionar de la mayoría. Por eso esta noche vamos a acompañar la votación mayoritaria para instalar once Juntas Locales en Montevideo.

Sin hablar de burocratización, sin hablar de excesos, vamos a decir que todos nosotros tendremos que ser muy cuidadosos y que la responsabilidad es nuestra.

Y la responsabilidad pasa por quienes estamos dando esta noche nuestro voto favorable en la Junta Departamental para que este proceso sea como todos aspiramos, es decir, un proceso en libertad, en democracia, y un proceso que brinde igualdad de posibilidades para todos: para los que estamos votando y para los que no lo están haciendo.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias a usted, señora Edila.

Tiene la palabra la señora Edila Percovich.

SEÑORA PERCOVICH.- Gracias, señor Presidente.

Antes de votar estos dos proyectos que faltan, que son el corazón del proyecto de descentralización, quería recordar, como lo han hecho otros Ediles, que ésta es la culminación de un proceso de discusión de mucha gente que realizó su aporte para que pudiésemos llegar a esto que estamos hoy considerando. Asimismo se recibieron riquísimas experiencias del mundo, que aportaron un real sentido democrático.

Quiero recordar una definición que me gustó mucho con respecto a la descentralización. Pertenece a José Arocena, y dice: "Descentralizar es definir una estrategia de desarrollo y significa plantear una forma de articular Estado-sociedad civil, y obliga a abordar una cuestión de forma de la democracia".

Creo que nosotros, con este proyecto, simplemente abordamos la cuestión de las formas, ahora hay que llenarlas de contenido.

Me parece que la democracia en gran medida pasa por la mayor información de las cosas del Estado.

Como dice el dicho, saber es poder. Por tanto, para participar más me parece que es muy importante el conocimiento de las cosas que hacen a lo cotidiano.

En ese sentido, el fortalecimiento de los organismos locales abre l el camino para ayudar a que esta Administración y las sucesivas sean cada vez más participativas y mejores en su calidad.

Obviamente, este proceso que iniciamos es imperfecto, seguramente se irá mejorando en años sucesivos. Este año y poco que nos queda servirá para, en este primer paso de puesta en práctica de estos organismos, ir viendo las imperfecciones, las que luego podrán ser subsanadas por la próxima Administración.

Quiero destacar también que la democracia pasa por la posibilidad de visualizar las distintas situaciones sociales.

A este respecto, Arocena decía que los organismos locales son un actor estatal especializado en la diferencia.

Y yo creo que es así, porque las políticas macro no dejan ver esas situaciones diferenciales a nivel de la sociedad que los organismos locales pueden tratar con muchísima más profundidad.

Otro aspecto que no ha sido tratado acá es que un organismo local significa una estrategia de desarrollo. Esto tiene que ver con lo que mencionaba el señor Edil Di Lorenzo sobre la ajenidad a las cosas del Estado.

Creo que los organismos locales son capaces de generar un sentimiento de pertenencia a un territorio, una identidad -cosa que le está faltando a mucha gente-, un compromiso con el país y su gente y propuestas de desarrollo para el mismo.

En consecuencia, estoy agradecida de estar en este momento en la Junta Departamental y de haber servido como un actor mínimo en este período en el que iniciamos este proceso en el que tengo una gran confianza, porque abrir formas de participación a la gente significa eliminar todo intento de centralización, de abuso de poder, fenómeno en el que puede caer cualquier administración o partido político. Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias a usted, señora Edila.

Tiene la palabra el señor Edil Tognola.

SEÑOR TOGNOLA.- Voy a ser muy breve porque comparto tanto el planteo de la señora Edila Ferro como el de la señora Edila Percovich.

En cuanto al tema de las Juntas Locales quiero, simplemente, trasladar al Cuerpo una reflexión. Buscando algunos antecedentes, miraba un libro de la Asamblea Nacional Constituyente del 16 y 17, donde uno de los temas era la autonomía municipal.

Naturalmente, si bien leí las exposiciones de los diferentes sectores políticos, presté mayor atención a las palabras de Emilio Frugoni, quien en ese período integraba dicho Organo Legislativo.

En este sentido, en cuanto al tema que hoy estamos tratando a nivel de todos los Ediles del país, de que la autonomía municipal, el poder municipal, pasa por desarrollar órganos locales, como es el caso de las Juntas Locales, lo que no solamente compete a los Departamentos del interior, sino también a Montevideo, leí una frase pronunciada por Frugoni, que no es de él, sino de Tocqueville, que decía que las instituciones comunales son a la libertad lo que las escuelas primarias a la ciencia, la ponen al alcance del pueblo.

Y creo que esa frase está relacionada con lo que decían las señoras Edilas Ferro y Percovich, es decir que a las Juntas Locales no debemos visualizarlas como un escalón más que van a tener los montevideanos para poder lograr sus demandas, sus planteos e iniciativas, sino como algo que permita una relación más cercana entre gobernantes y gobernados, para conocerse en un contacto cotidiano.

Y estoy convencido de que esto es algo que también nos oxigena -y ya está pasando a todos nuestros partidos-, que también nos permite avanzar en la democratización de nuestras organizaciones políticas.

Porque al designarse las Juntas Locales, esos hombres políticos van a aportar a las estructuras partidarias una visión mucho más cercana, mucho más con el pie a tierra, de lo que realmente la gente siente, piensa, solicita en sus demandas y plantea en sus iniciativas.

Yo creo que por esta vía avanzamos en un sentido, al que no debemos tenerle miedo, que es la politización de la sociedad; cuanto más politizada está la sociedad, más se aislan los planteos autoritarios, los planteos individualistas.

Por eso es que esta descentralización política, estas Juntas Locales, le aportan a la sociedad más de lo que le quitan.

Le aportan lo que se ha dicho y creo que, de alguna

forma, sacuden a todos los partidos políticos -a unos más y a otros menos-, porque también en la elaboración programática de las propuestas que de aquí en más hagamos a la sociedad tendremos que tener en cuenta una mayor capacidad para concretarlas, ya que le vamos a hablar de las cosas que se pueden o no hacer a unos vecinos que cada vez conocerán más de un gobierno municipal.

Eso implica que vayamos avanzando en el sentido de que queden aislados los buenos discursos o las buenas propagandas y que la gente opte por el trabajo de todos los años, de todos los días y no por lo que se dice en las campañas preelectorales.

Creo, señor Presidente, que si todos hacemos fuerza por la instalación de las Juntas Locales, por su puesta en funcionamiento, si las fuerzas políticas colaboramos para verlas funcionar en la práctica, estaremos dando -como lo hemos dicho anteriormente- un salto cualitativo fundamental en el sistema político de nuestro país.

SEÑOR FERNANDEZ.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Fernández.

SEÑOR FERNANDEZ.- Señor Presidente: creo que a esta altura tiene sentido que hagamos algunas precisiones porque, del mismo modo que hemos repetido que es trascendente lo que se está votando esta noche, hay algunos elementos, que hemos incorporado a las conclusiones que sacamos sobre el papel de estos organismos, que es bueno que formen parte del espíritu con el cual vamos hacia las Juntas Locales.

No voy a reiterar argumentos; comparto los que se han dado hasta el momento. Simplemente me anoté para señalar dos aspectos importantes.

En primer lugar, el proyecto de ley que acordó la Comisión Mixta -como decíamos en la primera intervención de hoy- va a venir a la Junta Departamental para ser aprobado y enviado al Parlamento, a los efectos de que allí se apruebe una ley de Juntas Locales electivas.

Más allá de cuándo venga ese documento a la Junta Departamental, este es el momento -porque forma parte de un mismo paquete, de un mismo sistema, de una misma concepción- para señalar que existe un acuerdo -que no minimizo- de todos los sectores, en cuanto a que las Junta Locales, de alguna manera, incorporen -a diferencia de estas Juntas Locales simples- elementos del régimen proporcional integral.

Estos son elementos que demuestran una consecuencia -en el caso de la bancada del Frente Amplio- con un principio electoral, con un principio de representatividad en los órganos parlamentarios y en los órganos de gobierno que creo -reitero- es momento de señalar.

En segundo lugar, quiero reiterar y jerarquizar el hecho de que estas Juntas Locales que vamos a tener durante un año y medio van a ser de transición y, en buena medida, una prueba piloto de lo que puede ocurrir con la participación directa de los partidos.

Y en esto me remito a los comentarios que hacía el compañero Tognola en el ámbito local, sobre todo porque las Juntas Locales van a tener que jugar un papel ejecutivo; de alguna manera van a tener que ser, en el ámbito de cada una de las zonas, las que decidan la ejecución y la gestión del Gobierno Departamental a través de órganos colegiados.

Yo creo que eso, necesariamente, va a ser un revulsivo en lo que tiene que ver con la propia capacidad de respuesta y de gestión del Gobierno Departamental, que sin duda va a tener, como todo lo que surge y que está en conflicto con lo viejo, elementos de tensión, de choque.

Pero creo que en sí mismo eso va a ayudar a lograr -más allá de lo que puedan ser los compromisos programáticos, en este caso del Gobierno Departamental-, lo que todo gobierno debe tener en el primer renglón de la lista de sus compromisos, que es cumplir y estar al servicio del pueblo y de la gente.

SEÑOR MARTINEZ ZIMARIOFF.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Martínez Zimarioff.

SEÑOR MARTINEZ ZIMARIOFF.- Señor Presidente: creo que también acá estamos en un caso de ficción de legalidad, que por supuesto se relaciona a la otra resolución de la Junta en la que, obviamente cumpliendo las potestates de los Ediles de definir los límites de la planta urbana, se llegaba al absurdo de declarar no urbanas a zonas como Carrasco, Malvín, Paso Molino y otras.

A partir de esa ficción, volvemos a la ficción de legalidad, que nos demuestra que esto es claramente inconstitucional, porque, en definitiva, se está traicionando el espíritu de la Constitución cuando se habla de crear las Juntas Locales en localidades fuera de la planta urbana.

Pero, más allá de eso, creo que también estamos frente a una ficción de representatividad en lo que va a ser la creación de estas Juntas Locales y su funcionamiento, además de crearse nuevas estructuras burocráticas, superposición de funciones y, en definitiva, una nueva forma de despilfarrar los dineros de los montevideanos cuando lo que necesitamos es un gerente con buenas cuadrillas, con buenos equipos para solucionar los problemas de los ciudadanos y hacer que la ciudad funcione.

Recuerdo que hace unos dos meses conversé con el señor Intendente Municipal, quien me planteó esta situación. Yo le manifesté que lo que necesitamos es una buena gerencia, ya que hoy por hoy no está funcionando.

No creo que con estas Juntas Locales camine la cosa. Si en los años de este Gobierno la cosa no ha funcionado, menos va a funcionar con estas estructuras burocráticas, de "bla bla bla", que no van a plantear para nada soluciones y que, además, están basadas en una ficción de legalidad y en un marco de bruta inconstitucionalidad.

Me solicita una interrupción la señora Edil Ferro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir la señora Edil Ferro.

SEÑORA FERRO.- Gracias señor Presidente y señor Edil.

Simplemente quiero hacer una precisión.

Nosotros estamos completamente de acuerdo con eso de que debe mandarse un gerente y una cuadrilla.
Me parece que en eso estamos todos de acuerdo, sobre todo cuando recibimos los reclamos de los vecinos. Pero hago una salvedad, y es la de que ahora, además de los 31 que estamos acá, vamos a tener 55 más que van a estar pidiendo las mismas cosas, es decir, la cuadrilla, la limpieza, el alumbrado, etcétera.
Vamos a ser más los que pidamos esas cosas, y por eso tendremos mayor tranquilidad en el sentido de que las cosas realmente se cumplan por parte de la Intendencia; vamos a tener más gente que nos ayude en el contralor de la gestión municipal en los barrios.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Edil Martínez Zimarioff.

SEÑOR MARTINEZ ZIMARIOFF.- No voy a insistir mucho en esta posición que, obviamente, es clara.

Unicamente, quería fijar la postura de que creo que no debe avanzarse más en la politización del Departamento sino buscar soluciones para los montevideanos; para eso estamos aquí, para eso los representamos; trabajamos para ellos.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- No habiendo más Ediles anotados, se va a votar en general el punto No. 3 del Orden del Día.
Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 26 en 29

A consideración el Artículo 1º.

Se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 27 en 29

SEÑOR MARTINEZ ZIMARIOFF.- Que se rectifique la votación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a rectificar la votación.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 26 en 29

A consideración el artículo 2o.

Se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 26 en 29

A consideración el artículo 3o.

Se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 25 en 28

Por mayoría, se dicta el Decreto Nº 26.018, uno de cuyos tres originales se agrega a la presente en papel de actuación administrativa, Serie A número diecisiete mil novecientos doce.

4.-CREACION DE CONCEJOS VECINALES EN CADA ZONA DEL DEPARTAMENTO.
(EXP. Nº 93-002091) (REP.Nº 5754).

A consideración.

SEÑORA FERRO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora Edila Ferro.

SEÑORA FERRO.- Gracias, señor Presidente.

Aunque algún Edil se puede sentir cansado a esta altura del debate, consideramos necesario precisar por qué en este caso no vamos a acompañar la creación de los Concejos Vecinales en el Departamento de Montevideo, habiendo integrado la Comisión y trabajado en este sentido.

No los vamos a acompañar, señor Presidente, no porque estemos en desacuerdo con la propuesta de fondo, sino porque estamos en desacuerdo con la forma en que ha sido implementada la labor de estos Concejos Vecinales y sus competencias. Y como lo más probable es que lo único que se note afuera sea nuestro voto negativo -me estoy refiriendo a los Ediles de la 15, que hemos votado separadamente del resto de la Bancada en los anteriores decretos- queremos hacer alguna precisión aquí, en el seno de la Junta Departamental.
Nosotros hubiéramos acompañado la

institucionalización de estos ámbitos en el caso de que hubieran sido comisiones asesoras, como eran propuestas inicialmente porque, si bien nosotros sabemos que su función es asesorar, también entendemos -y haremos notar en la votación de los artículos en qué casos y por qué- que pueden generarse problemas de competencia, porque hay similitud de atribuciones entre las Juntas Locales, los Concejos Vecinales e, inclusive, las Juntas Departamentales. Entonces, se puede ocasionar una permanente querella de competencias entre los integrantes de estos Concejos Vecinales y las Juntas Locales que trabajan en este proceso de descentralización.

Y como estamos convencidos de que la cuestión no es generar la mayor cantidad de ámbitos posibles sino fortalecer aquellos que pueden ser, en este momento y en este tiempo político -y al alcance de los mecanismos constitucionales previstos-, los más adecuados para propiciar una descentralización, no vamos a acompañar la creación de estos Concejos Vecinales.

Repetimos: el problema no es de fondo sino de forma, y así lo queremos dejar constar en la noche de hoy.

Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el proyecto en general.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 28

A consideración el artículo 1o.

Se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 28.

A consideración el artículo 2o.

Se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 28.

A consideración el artículo 3o.

Se va a votar.
Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 28.

A consideración el artículo 4o.

SEÑORA FERRO.- ¿Me permite, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora Edila Ferro.

SEÑORA FERRO.- Gracias, señor Presidente.

En este punto queremos señalar que consideramos que la descentralización debe efectuarse institucionalmente, socialmente, y también técnicamente. Nos parece que no se establece definidamente cómo deben integrarse por primera vez estos Concejos Vecinales.

Tal vez haya sido por la falta de tiempo, a la que se hacía referencia anteriormente,o a la falta de esas instancias aún más profundas de debate en este tema, que no es sencillo, sino que, por el contrario, es complejo. Para nosotros, este aspecto va a generar un gran problema en el inicio, ¿cómo hacen para integrarse?

El artículo dice: "...Cada Concejo Vecinal establecerá su propio régimen de integración, funcionamiento y organización interna...", pero luego de que esté instalado, ¿cómo va a poder decidir un régimen de integración, funcionamiento y organización interna un Concejo Vecinal que aún no existe? Por tanto, nos parece que vamos a estar generando en cada barrio de Montevideo una discusión difícil, que va a enlentecer y a entorpecer el proceso esperado.

Hubiéramos deseado que este aspecto estuviera técnicamente más definido para poder institucionalizarlo como un Concejo Vecinal, no con estas características.

Muchas gracias.

SEÑOR W. CASTRO.- ¿Me permite, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Winston Castro.

SEÑOR CASTRO.- Quizás la redacción del artículo no sea la más feliz, pero hay una disposición final, que ha sido acordada por la Comisión en forma trabajosa,- ya que se ha ido poniendo frase por frase,- que establece que los Concejos Vecinales deberán ser instalados en un plazo de 90 días, contados a partir de la publicación del presente decreto. La convocatoria para la instalación será efectuada por el órgano local respectivo. Una norma subsidiaria siguiente establece que vencido este plazo, lo hará el Gobierno Departamental, es decir, la Intendencia y la Junta Departamental. Quizás la redacción no sea la más correcta porque se procedió por agregación. La última norma, respecto al caso de dificultades que surjan para la integración e instalación de las Juntas Locales, refiere a que la Junta Local que tiene que hacer la convocatoria, si por alguna razón no puede hacerlo, se procederá conforme al régimen vigente para la integración e

instalación de la Junta Departamental. Es una remisión al Proyecto General de Instalación de los Organos Legislativos, en general.

Reitero, quizás la norma no tenga la redacción precisa, ya que fue redactada por agregación, y en cada caso hubo que llegar a un acuerdo sobre lo que se agregaba; pero, en definitiva, creo que en lo fundamental está salvado.

SEÑOR TOGNOLA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Tognola.

SEÑOR TOGNOLA.- Nosotros, cada vez que discutimos el tema de los Concejos Vecinales, siempre tuvimos en cuenta un elemento básico.

Se hacía muy difícil poder llegar a una reglamentación precisa sobre la metodología para poder conformar los Concejos Vecinales. Fundamentalmente, nos planteamos asumir el hecho de la propia experiencia social que ya existe por años en Montevideo en la conformación de diferentes organizaciones sociales que van componiendo el movimiento social de este Departamento.

Hay experiencias concretas, como las de algunas zonas donde los propios vecinos, sin dramatismos, conformaron una coordinadora a través de elecciones, cuyos objetivos son las atribuciones que están en este mismo artículo.

Señor Presidente: una de las conclusiones que pudimos sacar de ese trabajo, el cual desde nuestro punto de vista fue cuantitativa y cualitativamente muy importante, desde el punto de vista de la participación, es que debíamos generar una norma marco que permitiera que las experiencias de cada una de las comisiones pudieran conformar, mediante ese proceso natural, estos Concejos Vecinales. Tal vez -o sin tal vez-, más adelante, otros Ediles, otra Junta Departamental, viviendo ya esta experiencia en cuanto a la conformación de estos Concejos Vecinales, tenga que seguir legislando sobre el tema de los movimientos sociales y sus organizaciones.

Pero hoy, aquí, está plasmado todo lo que pudimos hacer de acuerdo al régimen constitucional actual, con la participación de la experiencia acumulada, por los vecinos de Montevideo.

El marco que está expresado aquí, junto con los demás artículos que discutiremos, es lo que le da legitimidad a los organismos que se irán generando en cada zona. Entonces, la apuesta es a la experiencia de los vecinos, a la estructura de las organizaciones sociales y a lo que ya estamos viviendo al visitar las diferentes comisiones de fomento y asistir a las reuniones pro organización de los Concejos de Vecinos, donde a veces la experiencia cotidiana va generando los mejores métodos para conformarlos.

Estoy tratando de transmitir al Cuerpo lo que hemos podido lograr, que está plasmado en este Decreto de la Junta Departamental.

SEÑOR FERNANDEZ.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil.

SEÑOR FERNANDEZ.- Señor Presidente: se invocó en la noche de hoy el Foro de Descentralización que se realizó en esta Junta Departamental. Del resumen de lo que fue ese trabajo quedó un conjunto de aspectos, los que diría ya fueron sintetizados en el propio Foro. Creo que es una experiencia a rescatar en algún momento, el hecho de que cerca de 600 vecinos, representando a otras tantas organizaciones sociales, hayan podido -en un proceso que tuvo sus etapas previas, naturalmente- llegar a un nivel de coincidencia, acuerdo y elaboración como el que se manifestaba en aquel día largo que tuvimos aquí, en la Junta Departamental.

Las competencias, señor Presidente, de los Concejos Vecinales, surgieron casi sin modificaciones de lo que fue el trabajo del Foro de Descentralización. Por lo tanto, creo que este aspecto está cubierto y tiene un nivel -evidentemente- de articulación con lo que va a ser el resto del sistema de descentralización, o sea la relación entre el Concejo Vecinal y el órgano local en el que participa el sistema de partidos.

En cuanto a la observación que hacía la señora Edila Cristina Ferro respecto a que quedan algunas cosas abiertas, creo que es cierto. Efectivamente, hay un principio más de norma marco que de reglamento para los Concejos Vecinales, y esto se hizo deliberada y sabiamente, porque el conjunto de la filosofía que está detrás de este Decreto, tiene una consistencia y una coherencia interna que, brevemente, me voy a permitir desglosar.

En el artículo 1º se establece la autonomía de las organizaciones sociales, señalándose que en la actuación de los organismos centrales y locales del Gobierno Departamental y en la aplicación de los procedimientos de participación se observará, asimismo, el principio de autonomía de las organizaciones sociales. Se parte, entonces, del reconocimiento de que esa legitimación, institucionalización y jerarquización de la estructura social participativa, no debe invadir el terreno de la autonomía y de los grados de libertad de la estructura social.

En el artículo 2º se establece con claridad que para los problemas de aplicación -y ya se reconoce aquí que quedan espacios abiertos en lo que respecta a la aplicación de esta norma marco- se establecerán soluciones en las que deberá prevalecer el máximo grado de participación de los vecinos y las organizaciones sociales, así como también la correspondiente publicidad e información de las organizaciones político-administrativas.

En el artículo 6º, referente a la integración de los Concejos Vecinales, se estrecha más aún el marco de relación, ya que se fijan los criterios que deberá observar el Concejo Vecinal para integrarse.

Los principios generales que se establecen son tres.

En primer lugar, todas las subzonas, barrios o grupos de barrios deberán estar representados dentro del Concejo Vecinal. Cabe señalar, a este respecto, que se trata aquí de un

principio que también surgió de la propia discusión e intercambio con los vecinos, ya que existía la preocupación de que hubiera zonas que quedaran escasamente representadas. De este modo, entonces, se plantea asegurar la presencia dentro del Concejo Vecinal de todas las subzonas, barrios y grupos de barrios.

En segundo lugar, se establece el criterio de la representatividad y, finalmente, el hecho de que deberá observarse la electividad de los miembros por voto secreto.

Diría, entonces, que en términos estrictos -en el ejercicio de nuestro trabajo en la Junta Departamental, algo hemos ido aprendiendo acerca de lo que puede ser coherencia jurídica en lo que respecta a este tipo de temas-, los criterios que deberá observar el Concejo Vecinal no son preceptivos, es decir, obligatorios.

Admito con la señora Edila Cristina Ferro que también en este punto -y aclaro que ello no me asusta- hubo criterios de autorregulación, es decir, de apostar a que sean las mismas organizaciones sociales en cada barrio las que se adecuen a la propia realidad zonal y a sus peculiaridades. Evidentemente, no son iguales, en términos de electividad, representatividad e identidad barrial y cultural, un barrio de la costa y uno de la periferia, es decir, del cinturón de la ciudad, y no lo son ni en cuanto al grado de organización social, ni tampoco en lo que respecta a las cuestiones prácticas y de tradición. Por tanto, es razonable que los órganos locales reconozcan esas particularidades y esa heterogeneidad del movimiento social en cada zona.

Quiero aclarar, señor Presidente, que no me anima un espíritu de polémica con la señora Edila Ferro -creo que podemos ver este punto de maneras distintas- sino, más bien, el deseo de dejar bien en claro cuál fue el razonamiento a través del cual llegamos, en conjunto -y aclaro que hubo otras posiciones en el Foro-, a un punto de equilibrio. Debo decir que, en lo personal, me fui convenciendo de que ese punto era el más razonable, teniendo en cuenta que vamos hacia un equilibrio en el cual quedan puertas abiertas, desafíos y, también, apuestas al sentido común de la gente. Si hubiéramos hecho un decreto que el Concejo Vecinal estuviera obligado a cumplir a pie juntillas, entonces habríamos abortado un proceso que requiere, precisamente, de una maduración, es decir, de la idea misma de proceso y experiencia, de eso que en términos científicos se llama prueba y confirmación y que, luego, se va rectificando.

Creo que los Concejos Vecinales van a tener, a lo largo de su aplicación, una metamorfosis que la va a dar la propia gente, y eso a mí no me asusta. Creo que hay que legislar de esa manera y en esta Junta Departamental ya hemos legislado teniendo en cuenta que no es posible meter la vida en un esquema.

SEÑOR MARTINEZ ZIMARIOFF.- Pido la palabra.
SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Martínez Zimarioff.

SEÑOR MARTINEZ ZIMARIOFF.- Creo que este artículo, así como toda la redacción de este proyecto, es engañoso y mentiroso.

Creo que no garantiza la representatividad, que no tiene una estructura democrática, y que propenda la legitimización de cuanta organización fantasma haya por allí. En definitiva, crea un régimen de cooptación y genera "rosquitas" que se eternizarán dentro de la estructura que se pretende crear.

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiero señalar que el tema en general ya ha sido discutido.

La Mesa no va a admitir largos discursos sobre cada uno de sus artículos. Si se quiere precisar algo, que se haga en un término correcto. Pero no vamos a dejar que se establezca, nuevamente, un debate abierto, luego del tiempo que llevó la discusión general del tema.

No habiendo más Ediles anotados pasamos a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 21 en 27.

SEÑOR DIAKAKIS.- Qué se rectifique la votación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a rectificar la votación.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 21 en 27.

A consideración el artículo 5º.

Se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 28.

Si la votación es de 22 en 28, la votación anterior también tendría que haber sido sobre la base de 28 Ediles presentes.

Vamos a rectificar la votación del artículo 4º.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 28.
El artículo 5º ya fue votado.

A consideración el artículo 6º.

SEÑORA FERRO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora Edila Ferro.

SEÑORA FERRO.- Voy a ser lo más breve posible.

Aquí se vuelve a repetir el mismo tema. Estamos hablando de una integración mínima de 25 y un máximo de 40, de acuerdo con la modalidad de designación que el propio Concejo determine. Se vuelve a reiterar el mismo problema.

A nosotros no nos asusta el tema de la autorregulación. Creemos que está muy bien, ya que cada zona tiene una realidad diferente. Pero en el primer momento se debería que haber dado una estructura, que no significa encasillar la vida en un esquema, sino que significa ayudar a que ese esquema se forme. Esa es nuestra opinión.

En el resto del artículo, donde se habla de que "...deberá observarse: la máxima presentación de sus distintas subzonas, barrios o grupos de barrios...", nos preocupa bastante, señor Presidente, el tema de las comisiones de fomento. Aquí tampoco tuvimos tiempo suficiente, en esta Junta Departamental, para estudiar y trabajar sobre la posibilidad de una reglamentación, de la que tantas veces hablamos y nunca la pudimos plasmar en una realidad. Esta posibilidad era la de haber puesto en práctica a esas organizaciones de base territorial, para que en este esquema descentralizado y en los concejos asesores, o comisiones asesoras, pudieran mediante una elección de segundo grado, haber comenzado a integrar los Concejos Vecinales para luego sí, hablar de una autorregulación, pero con una base inicial de integración un poco respaldada y ayudada por esta normativa que, a nuestro entender, no queda clara.

SEÑORA PERCOVICH.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora Edila Percovich.

SEÑORA PERCOVICH.- Señor Presidente: solicité la palabra para hacer una corrección en el texto.

Justamente la Edila Cristina Ferro se acaba de referir al último párrafo del artículo 6º, en el principio de la página, donde se dice: "En la integración del Concejo Vecinal deberá observarse la máxima presentación...", debe decir: "...deberá observarse la máxima representación..."

Gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Con la corrección realizada se pasa a votar el artículo 6o.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 21 en 27.

SEÑOR DIAKAKIS.- Que se rectifique la votación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a rectificar la votación.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 27.

A consideración el artículo 7o.

SEÑOR MARTINEZ ZIMARIOFF.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Martínez Zimarioff.

SEÑOR MARTINEZ ZIMARIOFF.- Creo que esta especie de comisariatos políticos van a implementar, aparentemente, un registro de vecindad, ese tristemente recordado registro de vecindad, a los que tantos montevideanos, incluso del oficialismo, se opusieron oportunamente. Me parece que se trata de un esquema inadmisible del control de los ciudadanos.

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar el artículo 7o.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 27.

A consideración el artículo 8o.

Se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 27.

A consideración el artículo 9o:

SEÑORA FERRO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora Edila Ferro.

SEÑORA FERRO.- Tal vez yo no lo advierta, pero aquí no aparecen consideradas las comisiones de fomento que están funcionando activamente en los barrios. Creo que habría que incluirlas.

SEÑORA PERCOVICH.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora Edila Percovich.

SEÑORA PERCOVICH.- Gracias, señor Presidente.

En el inciso b) se habla de las comisiones territoriales; justamente se refiere a las comisiones de fomento que tienen la característica territorial.

Gracias.

SEÑORA FERRO.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora Edil Ferro para una aclaración.

SEÑORA FERRO.- Tal vez interpreté mal, pero aquí se dice "comisiones territoriales que podrán crearse por subzonas". Habla de comisiones que podrán crearse pero no de comisiones que estén creadas. Tal vez sea un problema de redacción, pero hay que integrar las Comisiones de Fomento porque, de lo contrario, puede generar un problema.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señores Ediles: las comisiones pueden estar creadas o podrán crearse.

SEÑOR DI LORENZO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Di Lorenzo.

SEÑOR DI LORENZO.- Señor Presidente: a lo que se refiere este artículo es a las comisiones internas del Concejo Vecinal, en el que se le da participación a vecinos, individualmente, que quieran acercarse a colaborar. El literal c) habla de comisiones sectoriales. Es una serie de comisiones internas del Concejo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Exactamente.

SEÑOR LINZO.- Pido la palabra para una aclaración.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Linzo para una aclaración.

SEÑOR LINZO.- No me quedó claro el tema de las comisiones internas.

Obviamente, las Comisiones de Fomento que ya existen y que incluso actúan en los Centros Comunales también funcionan como comisiones internas en ellos. Aquí se trata de institucionalizarlas. Me parece que no estaría de más contemplarlas y que este artículo quedara claro. En Montevideo, desde tiempos inmemoriales, existen las comisiones de fomento. Son las que le han dado vida a los barrios del departamento.

Muchas gracias.

SEÑORA KECHICHIAN.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora Edila Kechichián.

SEÑORA KECHICHIAN.- Me parece que esto ya se solucionó al haber votado el artículo 6o. En dicho artículo está muy claro cuál es la integración de los Concejos Vecinales.

Cuando se habla de ellos se dice: "podrán participar en los Concejos las organizaciones vecinales y sociales de índole cultural y deportivo que contribuyan al fomento barrial." Creo que es bien claro que las Comisiones de Fomento -ojalá que cada día tengamos más en cada uno de los barrios- van a ser integrantes del Concejo Vecinal. Por lo tanto considero que ese tema ya está resuelto. Aquí, como bien decía el señor Edil Di Lorenzo, estamos hablando de otra cosa.

SEÑOR FERNANDEZ.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Miguel Fernández.

SEÑOR FERNANDEZ.- No voy a hacer uso de la palabra porque iba a decir lo mismo que manifestó la señora Edila Kechichián.

SEÑOR PRESIDENTE.- Sé que estamos bastante agotados, pero me parece que si no está claro, no habría ningún problema en tratar de aclararlo. No le quita absolutamente nada al proyecto una palabra más que pudiera aclarar las cosas.

SEÑOR W. CASTRO.- Pido la palabra, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil W. Castro.

SEÑOR W. CASTRO.- Creo que si bien estoy de acuerdo con que las Comisiones Vecinales están contempladas en el artículo 6º, que habla de la integración del Concejo Vecinal, debo decir que en este caso estamos hablando de Comisiones Vecinales de base territorial y que las otras, son sociales de índole cultural o deportiva.

Cuando hablamos de Comisiones Territoriales, nos referimos a comisiones que tratan el tema territorial pero dentro del Concejo Vecinal, es decir, lo de territorial es un carácter estrictamente funcional y no quiere decir que tengan representatividad para la integración del Concejo Vecinal; en realidad son un eventual instrumento de trabajo del Concejo Vecinal porque dice: "podrán crearse."

Es probable que no se creen si no hubiera necesidad, pero en el caso contrario, desde el punto de vista estrictamente funcional, esas comisiones de carácter territorial, podrían crearse para considerar temas de la misma índole.

Pero hay que tener en cuenta que éstas no son Comisiones Vecinales; la Comisión Vecinal de base territorial, es la que está contemplada en primer lugar en el artículo 6º, y tiene una jerarquía distinta.

SEÑOR FERNANDEZ.- Pido la palabra, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Miguel Fernández.

SEÑOR FERNANDEZ.- Muy brevemente.

Es claro que el artículo 9º se refiere al funcionamiento interno del Concejo Vecinal, como manifestaba el señor Edil Di Lorenzo, cuando dice: "...de conformidad con lo que disponga su reglamento interno..."

Ahora, si quisieran mencionar a las comisiones de fomento, en lo personal no tendría ningún inconveniente, se podría hacer en el artículo 6º que diría: "...podrán participar en los referidos Concejos las organizaciones vecinales, de fomento y sociales...".

SEÑOR PRESIDENTE.-Pienso que las Comisiones de Fomento, según el artículo 6º, son organizaciones sociales y vecinales; no tienen otra definición, y además creo que se contempla al final cuando dice: "...la representatividad de las personas y de las organizaciones sociales y vecinales que lo integren y la electividad de sus miembros por voto secreto." Creo que está bastante claro.

SEÑOR DI LORENZO.-Pido la palabra, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Di Lorenzo.

SEÑOR DI LORENZO.-Creo que no cambiaría nada, teniendo en cuenta la libertad de funcionamiento que tienen-, eliminar este literal.

Porque cuando se habla de comisiones permanentes del propio Concejo Vecinal, de comisiones funcionales, sectoriales, pienso que si no se mencionaran las de carácter territorial por sub zona, perfectamente, si se planteara un tema referido a un lugar determinado, podrían crearse.

Entonces, propongo la eliminación del literal B .

SEÑOR PRESIDENTE.- Si hay acuerdo pasaríamos a votar el artículo 9º sin el literal B. Cuando se pase en limpio el decreto se correrán las letras de los incisos.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 27.

A consideración el artículo 10º.

Se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 27.

A consideración el artículo 11º.

Se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 27.

A consideración el artículo 12º.

Se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA:22 en 27.

A consideración el artículo 13.

SEÑOR DIAKAKIS.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el Edil Juan Diakakis para referirse al artículo 13.

SEÑOR DIAKAKIS.- El Edil Winston Castro, apenas comenzamos a discutir este decreto, introdujo un agregado que es la Disposición Transitoria, artículo 13. No es muy largo, y pienso que sería bueno que se leyera completo.

(Dialogados)

Yo puedo haber entendido mal. Por eso pido que se dé lectura al artículo 13, Disposición Transitoria, con el agregado que tiene la Mesa, que le fue entregado antes de iniciar esta sesión y que es un acuerdo del conjunto de la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Que se lea por Secretaría.

SEÑOR SECRETARIO GENERAL ADJUNTO.- "Artículo 13.- DISPOSICIÓN TRANSITORIA.- El proceso de constitución de los Concejos Vecinales será supervisado y avalado por la Comisión Permanente de Desconcentración y Descentralización de la Junta Departamental de Montevideo, la que operará como órgano de alzada frente a las desinteligencias que se susciten, resolviendo en tales casos por un mínimo de 5 (cinco) votos. Los Concejos Vecinales deberán estar instalados en un plazo de noventa días contados a partir de la publicación del presente decreto.

La convocatoria para su instalación será efectuada por el órgano local respectivo. Vencido este plazo, la Intendencia Municipal de Montevideo y la Junta Departamental procederán a efectuar la correspondiente

instalación. En caso de dificultad que surja para la integración o instalación de las Juntas Locales y Comisiones Especiales Delegadas, se procederá conforme al régimen vigente para la integración o instalación de la Junta Departamental".

SEÑOR W. CASTRO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Winston Castro.

SEÑOR W. CASTRO.- Parecería que el artículo quedó como 13, con toda la disposición incluida. Yo creí que la última parte la íbamos a agregar como un artículo más, número 14.

(Dialogados)

SEÑOR MAZZAROVICH.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el Edil Jorge Mazzarovich.

SEÑOR MAZZAROVICH.- Señor Presidente: creo que el artículo 13 debería ser el que se ha leído en última instancia y mantener como 14 la Disposición Transitoria, que es otra cosa.

(Dialogados)

SEÑOR DI LORENZO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Di Lorenzo.

SEÑOR DI LORENZO.- Podemos poner un título que diga "Disposiciones Transitorias", y debajo de él los artículos 13 y 14.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Hay acuerdo, señores Ediles?

El que está repartido queda como artículo 13, es el primer artículo de las "Disposiciones Transitorias".

(Asentimiento general)

Se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 27.

A consideración el artículo 14 -segundo de "Disposiciones Transitorias"- que según lo leído por Secretaría va desde "Los Concejos Vecinales deberán estar instalados..." hasta "...se procederá conforme al régimen vigente para la integración o instalación de la Junta Departamental".

Se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 27.

SEÑOR DI LORENZO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Di Lorenzo.

SEÑOR DI LORENZO.- Voy a solicitar la reconsideración del artículo 10.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 24 en 27.

SEÑOR DI LORENZO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Di Lorenzo.

SEÑOR DI LORENZO.- El punto 5º del literal b) del artículo 10 dice: "Asesorar a los órganos departamentales en lo referente a planes o proyectos para la zona...". Creo que es pertinente, y siguiendo el estilo de valoración del que será el órgano político en cada zona, incluir, en el No. 4: "Asesorar a los órganos departamentales y al órgano local en lo referente a planes y proyectos...".

SEÑOR LINZO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Linzo.

SEÑOR LINZO.- Esto me genera una duda.

El punto 5º, tal como se aprobó, dice: "Asesorar a los órganos departamentales en lo referente a planes o proyectos para la zona, teniendo en cuenta las prioridades de ésta, especialmente en el proceso de preparación del Presupuesto Quinquenal o sus modificaciones".

Lo más correcto sería sustituir la palabra "departamental" por el término "local", porque cuando hablamos de planes o proyectos para determinada zona, habitualmente los mismos se hacen en la Intendencia Municipal de Montevideo y no aquí, porque en el Municipio hay toda una estructura técnica que lo posibilita.

No tiene sentido que preceptiva y obligatoriamente esté dispuesto que asesore a la Junta, que es un órgano legislativo y no ejecutivo.

SEÑOR DIAKAKIS.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Diakakis.

SEÑOR DIAKAKIS.- Creo que el inciso 5º, que se refiere a las atribuciones de los Concejos Vecinales en lo que tiene que ver con el asesoramiento, es claro.

Hace bien el Edil Di Lorenzo cuando plantea que a los órganos departamentales se agregue el local, porque va a existir, de lo que no hay duda. Pero me parece que se refiere a que el órgano departamental -o sea, la Intendencia Municipal o la Junta Departamental- puede tener un proyecto para todo el departamento y sin duda requerir el asesoramiento de este tipo de órganos en el conjunto del departamento. Para eso, basta ver cómo se elabora el presupuesto. La idea es que el presupuesto departamental es la suma de los presupuestos de los órganos locales instituidos, de modo que los vecinos tengan también la potestad de poder asesorar en lo que tiene que ver con un presupuesto que será departamental, pero que consiste en la suma de los presupuestos locales y también las necesidades departamentales.

Era la aclaración que quería hacer.

SEÑOR LINZO.- ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR DIAKAKIS.- Sí, señor Edil.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Edil Linzo.

SEÑOR LINZO.- El tema de la intervención de las comisiones de fomento y de los vecinos en el presupuesto departamental es relativo. ¿Por qué? Ya lo dijimos en oportunidad de tratarse el Presupuesto Quinquenal. Cuando nos dijeron: "Este Presupuesto lo hicieron los vecinos", lo primero que yo pregunté fue: "Y los impuestos, ¿los fijaron los vecinos". Porque en el presupuesto no sólo hay inversiones, sino también egresos, políticas funcionales, etcétera. Y tal como está redactado este artículo se trata de un asesoramiento obligatorio que mucho me temo que, en lugar de ayudar, dificulte la tarea ejecutiva que deberían tener los nuevos órganos que se están creando. Si se asesora a los órganos departamentales, de alguna manera se saltea a las Juntas Locales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar el señor Edil Diakakis.

SEÑOR DIAKAKIS.- Aquí hay que tener en cuenta que todas estas atribuciones no las inventó la Comisión Mixta de Descentralización; todas estas atribuciones pasaron por el filtro de decenas o, diría, centenares de vecinos que trabajaron en los encuentros previos que realizó la Comisión Mixta, los que se siguen realizando.

De ahí surgió la necesidad de que se pudiera asesorar a los órganos departamentales, porque los vecinos lo pedían.

¿Por qué? Porque los vecinos lo pedían. Los vecinos pedían la posibilidad de asesorar a los órganos departamentales en lo referente a los planes y proyectos para la zona, teniendo en cuenta las prioridades de la propia zona, es decir, los vecinos priorizaban ellos mismos sus necesidades para asesorar.

En consecuencia, estoy de acuerdo con lo que plantea el señor Edil Di Lorenzo en cuanto a que donde dice "departamentales" se agregue "locales", porque no hay contradicción con el espíritu de este artículo. Pero si a ese artículo le vamos a quitar la esencia, y retacear lo que fue la voluntad de los vecinos, me parece que eso ya es harina de otro costal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Miguel Fernández.

SEÑOR FERNANDEZ.- Me sorprende la pasión que pone el señor Edil Linzo cuando en temas que no estaba apoyando, igualmente interviene e incorpora todo el espíritu de la propuesta.

De todos modos, creo que está muy claro que estamos estableciendo una norma madre.

Creo que la incorporación que propone el señor Edil Di Lorenzo es totalmente justificada, dado que es cierto que no se menciona al órgano local, lo que podría dar lugar -y era un error que tenía la propuesta- a "puentear" al órgano local e, incluso, considero que debería aparecer primero el órgano local.

De lo contrario, estaríamos contradiciendo el reclamo de que las Juntas Locales no pierdan influencia.

Pienso que no hay consistencia en el razonamiento. Se dice que la Junta Departamental va a perder su rol y cuando queremos que el órgano departamental también esté asesorado, de golpe parece que todo se tiene que canalizar.

Esto se plantea -y yo lo respeto mucho- porque no se ha comprendido toda la lógica de la propuesta y, como no se la comparte, simplemente, se ven aspectos parciales.

Tiene que ir al órgano local, naturalmente, pero, ¿cómo la vamos a privar de que vaya a los órganos departamentales, entendido de manera genérica, al Gobierno Departamental? Hay toda una parte de articulación entre el Concejo Vecinal y el resto de los órganos que no podemos determinar ahora. Si bien van a haber dificultades y tensiones, sería muy malo dejar exclusivamente la relación con el órgano local.

Nada más.

SEÑOR LINZO.- Pido la palabra para contestar una alusión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Linzo para contestar una alusión.

SEÑOR LINZO.- Pongo pasión en esto porque me parece que está muy mal redactado y que, incluso, puede haber más dificultades que beneficios. Acá están los votos; si se quiere poner la pena de muerte por esto, que se ponga -a mí no me preocupa demasiado-, pero no hay que

olvidar que yo también voté la creación de las Juntas Locales.

Pienso que una mejor redacción -atento a que se trata de algo preceptivo- le dará mayor ejecutividad a esto, porque lo que se pretende es que estos organismos sean ejecutivos en la zona y que no sólo controlen -y hacen muy bien- a los funcionarios municipales en lo que tiene que ver con la recolección de basura y demás servicios que presta la Intendencia de Montevideo, sino que al mismo tiempo sean ejecutivos, para que no se transformen en asambleas deliberativas que estén muchos días discutiendo cuando en realidad lo que pide la gente, que paga impuestos, son obras y servicios.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra la señora Edila Ferro.

SEÑORA FERRO.- Gracias, señor Presidente.

Tal vez tenga razón el señor Edil Fernández Galeano cuando dice que no hemos comprendido el espíritu de la propuesta tal cual era, porque para quienes votamos la instalación de las Juntas Locales es obligación evitar que las mismas tengan dificultades de funcionamiento, por los problemas de competencia que puedan surgir con otros organismos que trabajan en la zona.

Es por eso que decimos que compartimos el fondo y no la forma, pero trabajando junto a la Junta Local, asesorándola, ordenando la demanda y asesorando a los vecinos.

En consecuencia, nos vemos obligados a establecerlo así, aunque no compartimos lo que dice el artículo 5º, en cuanto asesorar a los órganos departamentales, pues creemos que para eso está la Junta Local en la zona y allí los vecinos pueden opinar ordenadamente.

Aquí en el literal B, inciso 4º del Artículo 10º dice:"Emitir opinión cuando le sea solicitada por la Junta Departamental, la Intendencia Municipal o el órgano local". Me parece perfecto, pero en el inciso 5º dice:"Asesorar a los órganos departamentales y/o locales". Eso va a significar que la Junta Local se sienta absolutamente dejada de lado y probablemente, basándose en este artículo, vamos a encontrar que a los Concejos Vecinales le va a resultar más fácil, más agradable y más ejecutivo relacionarse directamente con la Junta Departamental o con la Intendencia y, en consecuencia, la Junta Local sea dejada de lado y se empiece a generar ese problema que nosotros tanto temíamos.

Es simplemente un aporte que nosotros hacemos tratando de que no se genere un problema en la zona. En ese sentido hemos intervenido, pero si se quiere mantener -por quienes lo van a votar- la misma redacción, por supuesto que nos oponemos.

Le concedo una interrupción a la señora Edila Possamay.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como finalizó el tiempo de exposición de la señora Edila Ferro, la que tiene que conceder la interrupción es la señora Edila Kechichián que es quien está anotada para hacer uso de la palabra.

Tiene la palabra la señora Edila Kechichián.

SEÑORA KECHICHIAN.- Le concedo una interrupción a la señora Edila Possamay.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir la señora Edila Possamay. Dispone de tres minutos.

Insisto, señores Ediles, en decir que el tema en general ya se discutió lo suficiente. Entonces, no voy a permitir que alarguemos el discurso, cuando entiendo que hay cosas tan obvias que no se deberían estar discutiendo en este momento.

SEÑORA POSSAMAY.- Yo no suelo hacer discursos largos, señor Presidente, y usted lo sabe.

SEÑOR PRESIDENTE.- No lo digo por usted, señora Edila.

Puede continuar en uso de una interrupción la señora Edila Possamay.

SEÑORA POSSAMAY.- Quería, simplemente, emitir una opinión sobre este artículo que se está reconsiderando.

En el Artículo 10º, literal B, dice:"Emitir opinión cuando les sea solicitada...". Por otro lado, también tienen derecho no solamente cuando les sea solicitada la opinión, sino que pueden darla cuando tienen necesidad de hacerlo. Y a mí me parece -como órganos departamentales que somos- de una soberbia inaudita, no admitir que los vecinos de Montevideo nos puedan asesorar sobre los problemas, sobre todo cuando hemos ido con varios Ediles, acá presentes, a barrios donde los vecinos nos asesoran sobre sus dificultades y nos cuentan los planes que tienen. Entonces, no me explico por qué no se puede dejar como está y agregar -como decía el señor Edil Di Lorenzo- a los órganos locales, porque tienen derecho y, por otra parte merecemos escuchar en el asesoramiento a todos los vecinos de Montevideo. Y nosotros tenemos que aprender de los vecinos.

Nada más que eso, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Continúa en el uso de la palabra la señora Edila Kechichián.

SEÑORA KECHICHIAN.- En primer lugar, creo que todos los Ediles tienen todo el derecho del mundo a hacer las observaciones que correspondan sobre cada uno de los literales porque, en definitiva, estamos aquí tratando el tema todos juntos. Pero considero que no hay que ponerle mucho dramatismo, porque cada una de las frases dice muchas cosas y es bueno que las discutamos si no estamos todos absolutamente convencidos. A mí me parece que en el inciso 5º es absolutamente correcto incorporar "Asesorar a los órganos locales y/o departamentales", porque después se pueden generar confusiones.

Creo que el error que cometió el señor Edil Linzo fue centralizar nuevamente su razonamiento hablando del

Presupuesto municipal. Y él dice:"pero para qué, si el Presupuesto lo hace la Intendencia, lo hace el Ejecutivo Comunal". Y acá justamente lo que estamos diciendo es que, en el proceso de preparación del Presupuesto Quinquenal o sus modificaciones, es lógico que los vecinos asesoren y opinen en los órganos departamentales o locales sobre algo que les afecta directamente. Entonces, me parece que solamente incorporándole "y/o Junta Local o Junta Local y/o órgano departamental" este inciso 5º estaría redondo.

SEÑOR POSADA.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Posada.

SEÑOR POSADA.- Señor Presidente: la base de nuestro sistema democrático es representativo. Y lo que la Junta Departamental está haciendo cuando creó las Juntas Locales, es seguir con ese régimen de representatividad en ese órgano local.

En consecuencia, señor Presidente, tal como está estructurado aquí, lo que se establece es un carácter preceptivo de asesoramiento a los órganos departamentales, con lo cual se saltea al órgano local, que es el jerárquicamente representante de toda esa zona. Por lo tanto, señor Presidente, debería sacársele el carácter preceptivo. Se tendría que establecer "podrán asesorar a los órganos locales..." -y si se quiere a los departamentales- porque allí, en definitiva, se mantiene la jerarquía que la propia Junta Departamental fijó para las Juntas Locales, en cada una de las zonas determinadas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Mazzarovich.

SEÑOR MAZZAROVICH.- Señor Presidente: expresamente quería hacer la misma propuesta. Y por si quedó alguna duda, en el artículo 5º diría: "...podrán asesorar a los órganos locales y departamentales en lo referente...", etcétera. Propongo que se vote.

(Dialogados)

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa no va a dejar de emitir su opinión.

El punto 1º del inciso A dice claramente cuáles son las iniciativas y propuestas. Eso está tan entreverado entre asesoramiento, iniciativa y propuesta que dice: "...elaborar y proponer programas, proyectos y planes de interés zonal o local." Y me parece que redunda todo lo que hemos estado discutiendo. Pero no voy a hacer cuestión. Lo que sí quiero señalar es que en lugar de decir "departamentales", debería decir "del departamento". Por lo tanto, quedaría "órganos locales y del departamento".

(Asentimiento general)

Se va a votar el artículo 10º con las correcciones hechas.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 22 en 27 votos.

De esta forma queda aprobado el punto Nº 4.
Por mayoría se dicta el Decreto Nº 26.019, uno de cuyos tres originales se agregan a la presente en papeles de actuación administrativa, Serie A números: setenta y cinco mil setecientos sesenta y seis, setenta y cinco mil setecientos sesenta y siete, setenta y cinco mil setecientos sesenta y ocho, setenta y cinco mil setecientos sesenta y nueve, setenta y cinco mil setecientos setenta, setenta y cinco mil setecientos setenta y uno y setenta y cinco mil seiscientos dieciocho.

SEÑOR DIAKAKIS.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Diakakis.

SEÑOR DIAKAKIS.- Voy a decir dos cosas fundamentando el último voto y pidiendo que se comunique en el día.

No quisimos participar del debate de cada uno de los proyectos y de cada uno de los incisos porque creímos que en la Comisión la discusión fue muy exhaustiva. Pero, como dijeron acá varios señores Ediles, todos tienen derecho a dar su opinión sobre este tema, en el que algunos Ediles trabajamos durante 25 meses y otros lo están tratando ahora por primera vez. Pero quería resaltar la labor de la delegación del Ejecutivo Comunal en la Comisión Mixta, porque nos ayudó a encontrar estos caminos. Creemos que hoy vencimos la resignación, el sentimiento de frustración y el sectarismo; que ha triunfado la vida y que se ha votado por cambios efectivos en el departamento.

Queremos hacer llegar también nuestro agradecimiento al funcionariado de la Junta Departamental, que nos ayudó mucho, y a dos compañeros que no he mencionado y que son la señora Estela Hernández y el doctor Octavio Racciatti. Por último, señor Presidente, quiero decir que se vencieron los miedos y las incomprensiones y que sin duda se pueden realizar, en un amplio espectro político, popular, patriótico y democrático, los cambios que precisa la ciudad, y esta ciudad es la mitad del país. Por eso es que quería manifestar mi profunda satisfacción y decir que esto va a redundar en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos de Montevideo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señores Ediles: la Mesa entiende que la jornada del día de hoy ha sido muy importante, más allá de que creo que ahora, al final de la discusión, nos hayamos puesto algo exasperados en razón del tiempo que llevamos trabajando en este tema, al que creo que le hemos dado su justa importancia.

(Interrupción del señor Edil Diakakis)

No solicitó nada, señor Edil, pero se lo vamos a tomar en el momento. Le pido que me deje seguir hablando, porque yo lo dejé hablar a usted todo el tiempo sin interrumpirlo.

La Mesa quiere expresar que se siente enormemente satisfecha en la noche de hoy, primero por haber tenido el honor de conducir esta sesión tan importante, porque parte de la base de que este es un hecho histórico y trascendente. Y cuando dice que es un hecho histórico y trascendente le quiere dar su justo alcance.

Es histórico, porque nada más ni nada menos va a ser la historia la que va a tener que juzgar esta medida legislativa de la Junta Departamental de Montevideo.

Y tal vez la historia nos absuelva, para contrariar a algunos y para beneficiar a otros.

Quiero decir que me siento satisfecho, también, por la Junta Departamental, porque creo que esto dignifica enormemente a la institución como tal. Me siento satisfecho, porque existió una Comisión Mixta, integrada por todos los partidos políticos, que trabajó durante dos años ahincadamente; y lo que se está dando esta noche es fruto de los resultados que se obtuvieron en esa Comisión.

También me siento satisfecho por los partidos políticos de mi país. Entiendo que esto apoya el convencimiento que tenemos todos de lo que deben ser los partidos políticos.

Asimismo, me siento satisfecho porque esto reafirma lo que creo que sentimos todos los uruguayos, y es la lealtad al pensamiento artiguista.

Tengo que decir asimismo que realmente no me siento molesto, pero tampoco estoy conforme con algunas situaciones. Es decir, en determinado momento hubo un marco de público en la Junta Departamental diría que, por lo menos, interesante.Comprendo que el tema era muy importante como para que se discutiera profundamente y cada cual diera su opinión, pero también entiendo que lo extenso y reiterativo de algunas intervenciones conspiraron para que no termináramos este debate con un marco de público mayor que del que tenemos en el momento.

Por último, quiero señalar algo que no puedo callarme de ninguna manera. Si esta noche hubiera existido un debate en el cual hubiera habido un enfrentamiento entre la oposición y el oficialismo, esta Junta Departamental hubiera tenido a todos los canales de televisión, a los medios radiales y a toda la prensa observándolo.

Y hoy, que esta Junta Departamental está aprobando algo que no tiene color político partidario, que está aprobando un trabajo de dos años y un mes, que va en directo beneficio -por lo menos así lo entendemos aquellos que votamos favorablemente- de la ciudadanía de Montevideo, apuntando a un sueño tan querido por tantos partidos políticos para todo el país, nos hemos encontrado prácticamente huérfanos de los medios de prensa. Esperemos que mañana sepan recoger los resultados de esta discusión, a efectos de que no sigamos en medio del escándalo conspirando contra las instituciones democráticas, sino que tratemos de resaltar aquellas cosas que son positivas.

Les agradezco mucho que me hayan escuchado.

ACTA Nº 547

En Montevideo, a los diecinueve días del mes de agosto de mil novecientos noventa y tres, siendo la hora diecinueve y treinta y cinco minutos, celebró SESION ORDINARIA la JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO, bajo la Presidencia de:

DON ARTIGAS MELGAREJO, Presidente
DON CARLOS ELICHIRIGOITY, 1er. Vicepresidente

Secretaría de los señores: Manuel Núñez Blanco, Secretario General y Gustavo Fernández Di Maggio, Secretario General Adjunto.

Con la asistencia de los señores Ediles:

TITULARES

MAZZAROVICH, JORGE	FERRO, CRISTINA
CABRERA, RAMON	LINZO, MARIO
KECHICHIAN, LILIAN	MANDURE, DANIEL
MARTIN, FELIPE	MARTINEZ ZIMARIOFF, E.
DIAKAKIS, JUAN	AMONDARAIN, LEOPOLDO
GARATEGUY, ALBERTO	BARBOT, MARTIN
MARTINEZ, ENNIO	ARGIMON, BEATRIZ
TOGNOLA, JOSE	PENADES, GUSTAVO
MORODO, WALTER	DI LORENZO, MAURICIO
PERCOVICH, MARGARITA	FIGUEROA, DORIS
PODESTA, ENRIQUE	POSADA, IVAN
LAURIA, WASHINGTON	CASTRO, WINSTON
ALMEIDA DE QUINTEROS, M.	VALDEZ, MORTIMER
POSSAMAY, GRACIELA	

SUPLENTES

ALEJANDRO, CARLOS	CABRERA, CARLOS
ROLDOS, ENRIQUE	PARIS, JOSE
BRUSCO, RAUL	DOMINGUEZ, RICARDO
COLOTUZZO, PEDRO	VEGA, ANIBAL
FERNANDEZ, MIGUEL	ABI SAAB, OSVALDO
PINTOS, SANTOS	

Con licencia el señor Edil Luis Guazzone.
(...)

7.-SOLICITAR AL PODER LEGISLATIVO APRUEBE LA INICIATIVA DEL GOBIERNO DEPARTAMENTAL, PARA PODER AMPLIAR LAS FACULTADES DE GESTION DE LAS JUNTAS LOCALES, Y DECLARARLAS ELECTIVAS POR EL CUERPO ELECTORAL RESPECTIVO. (EXP. 93-002315) (REP. 5.845).

A consideración.

SEÑOR DIAKAKIS.- Pido la palabra, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Diakakis.

SEÑOR DIAKAKIS.- Era para solicitar que se le diera lectura al punto número 7.

SEÑOR PRESIDENTE.- En su parte resolutiva dice: "Elévase al Poder Legislativo la iniciativa del Gobierno Departamental para que se amplíen las facultades de gestión de las Juntas Locales de las zonas 6,7,8,9,10,11,12,13,14,17 y 18 del Departamento de Montevideo y se declare electivas por el Cuerpo Electoral respectivo a dichas Juntas Locales Autónomas, así como la solicitud de que se sancione el siguiente anteproyecto de ley.

SEÑOR DIAKAKIS.- Pido la palabra, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Diakakis.

SEÑOR DIAKAKIS.- Quisiera hacer dos correcciones. En primer lugar, -y el señor Presidente ya hizo la corrección cuando leyó la parte resolutiva- habría que cambiar en los Considerandos la frase "declarar efectivas" por "declarar electivas".

En segundo lugar, propondría que en el artículo 4º, donde dice "en la forma que establezca la reglamentación", dijera "en la forma que establezca la designación".

SEÑOR PRESIDENTE.- Este Proyecto tiene dos artículos; usted debe referirse a otra cosa..

SEÑOR DIAKAKIS.- Es el artículo 4º, Atribuciones, inciso 2do.

En el inciso 6o., al final, se establece: " las competencias de las autoridades nacionales y departamentales, según las normas vigentes en la materia".Pienso que debe decir: las competencias de las autoridades centrales, nacionales y departamentales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por Secretaría se realizará una aclaración.

SEÑOR SECRETARIO GENERAL ADJUNTO.- Está bien el artículo 4º inciso 2o. cuando dice: "en la forma que establezca la reglamentación." No está correcto decir "la designación".

SEÑOR DIAKAKIS.- En realidad, señor Presidente, el artículo cuando vino de la Intendencia decía: "en la forma que establezca la designación". Luego en la Comisión lo corrigieron mencionando la reglamentación, por eso ,como tenía dudas, consulté al señor Edil Winston Castro.

SEÑOR SECRETARIO GENERAL ADJUNTO.- La Mesa opina que está bien como se redactó por la Comisión.

(Dialogados)

SEÑOR PRESIDENTE.- "Nacionales" o " centrales" es exactamente lo mismo; por lo tanto, no precisa ponerse "nacionales".

SEÑOR DIAKAKIS.- Entonces, sacamos las correcciones.

Después de haber escuchado al señor Edil Valdez, es difícil rebobinar en un tema de tanta trascendencia para la ciudad de Montevideo, porque nosotros nos conmovemos cuando oimos una exposición tan hermosa.

Pero no hay otro camino que referirse a estos decretos que son un todo; y este es el último proyecto de decreto que vamos a sancionar con la anuencia de la Comisión Mixta y con el esfuerzo del conjunto de los compañeros que trabajamos durante tanto tiempo.

Hoy, horas antes de comenzar esta sesión, nos comunicaron que se estaban eligiendo delegados a las Juntas Locales y a las Comisiones Especiales por parte de las fuerzas políticas que trabajaron ahincadamente en este proyecto. Esas cosas son alegrías que nos llevamos de esta noche tan especial.

Pero queremos decir que, sin duda alguna, estos decretos ponen a la gente en el camino de ser la protagonista. Nosotros recordamos que el señor Intendente de Montevideo, en la Plaza Lafone, hablaba de que la participación y la descentralización eran una gran apuesta política y una esperanza real y sustancial de cambio para la ciudad de Montevideo.

Y yo no estoy pasando ningún aviso, señor Presidente, porque después voy a leer lo que opina el señor Intendente de Montevideo sobre de quién es esta obra que es casi un milagro en Montevideo.

En ese sentido, podemos gritar a todos los vientos que nacerán las Juntas Locales y las Comisiones Especiales, y que éstas serán electivas en un breve plazo, hecho histórico para todos los montevideanos.

Quiero recordar en este momento, señor Presidente, que comenzamos llevando una oficina de la Intendencia a los barrios, tratando de acercar la Intendencia a los vecinos para responder a los temas municipales.

Sobre esto último, hubo distintas valoraciones, porque no todos los Ediles coincidíamos.

Pero buena, regular u óptima, es una experiencia; porque se dialogó con los vecinos, se humanizó la gestión, donde aparecieron físicamente los Directores y donde no se ha podido solucionar todo, pero se sigue insistiendo en dotar a la gente de elementos para que pueda resolver sus problemas.

Yo creo que esto le hace muy bien a la Junta Departamental, a las Comisiones que trabajaron, a las

subcomisiones, a los especialistas que intervinieron para encontrar los caminos para que se le sacara el herrumbre a algunos mecanismos constitucionales que había que poner en juego para que esto se decidiera.

Ya hemos dicho, y lo seguimos repitiendo, que la Comisión Mixta trabajó 25 meses; y aún seguimos recibiendo vecinos que enmiendan el trabajo de la Comisión. Pero, antes de que esto se sancione, quería decir que el Dr. Tabaré Vázquez atribuye el mérito de los avances a todas las fuerzas políticas que pusieron su voluntad para descentralizar al departamento.

(Ocupa la Presidencia el señor Edil Carlos Elichirigoity)

Y esto le hace mucho bien a la Democracia, al gobierno de Montevideo y a la Junta Departamental.

Ahora, los vecinos van a elegir representantes de ellos mismos, que van a gobernar junto con las fuerzas políticas en el período que nos queda.

Pero, en el período siguiente, los vecinos también podrán elegir las autoridades de las Juntas Locales y las Comisiones Especiales. Este va a ser un elemento que va a ayudar a incentivar la participación y va a reforzar el poder local, porque se afirma mucho más la Democracia y porque se enlaza con los problemas reales de la gente.

Estos gobiernos locales serán, en esta concepción moderna, parte de la reforma del Estado que, a su vez, será posible si se reforman los primeros y si tienen instrumentos para gobernar en los barrios, dando participación al pueblo en sus problemas.

Quería decir, señor Presidente, que se va a afirmar mucho más la identidad barrial -de esto fuimos todos conscientes-, esa identidad que es parte de la identidad ciudadana y nacional.

Y pienso -tal como se ha dicho siempre- que los representantes locales profundizarán la democracia y seguirán, como decía Zitarrosa, creciendo desde el pie.

Termino, señor Presidente, porque quería ser breve y dejar espacio a los otros compañeros, porque entendemos que estos documentos fueron elaborados por consenso. Permitieron que irrumpieran en ellos el pueblo de Montevideo, para que no se diferencie el pueblo del país, que quiere más democracia y más participación. Este fortalecimiento de los gobiernos locales, con más autonomía, más recursos y participación, nos ayuda a aventar las pequeñeces políticas que a veces nos separan y a encontrar soluciones rápidas para las grandes necesidades que tiene nuestra ciudad. Esto le hace bien a Montevideo, a esta generación, pero mucho mejor le va a hacer a la que viene detrás.

(Murmullos)

SEÑOR PRESIDENTE (Elichirigoity).- La Mesa ruega a los señores Ediles que ocupen sus bancas.

SEÑOR DIAKAKIS.- Es un elemento político representante de la voluntad de todos los grupos que estuvieron en la Comisión Mixta y trabajaron inquebrantablemente para que hoy se pudiera traer a Sala este documento que queríamos que no pasara desapercibido entre tantas cosas importantes que se votan en la Junta Departamental.
Gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias a usted, señor Edil.

SEÑOR MARTIN.- Pido la palabra para una cuestión de orden,

SEÑOR PRESIDENTE.- Para una cuestión de orden, tiene la palabra el señor Edil Martín.

SEÑOR MARTIN.- Voy a solicitar que se prorrogue la hora de finalización de la sesión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la prórroga de la hora.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA, UNANIMIDAD: 23 votos.

SEÑOR FERNANDEZ.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Miguel Fernández.

SEÑOR FERNANDEZ.- Gracias, señor Presidente.

Comparto lo que acaba de señalar el señor Edil Diakakis en cuanto a que, efectivamente, cometeríamos un grave error si en la sesión de hoy no valoramos la importancia que tiene este proyecto de decreto que se envía al Parlamento.

Y la importancia radica, señor Presidente, en que cierra el círculo de una propuesta global de descentralización que se discutió en el seno de la Comisión Mixta.

Lo cierran porque cuando asumimos el rol de las Juntas Locales, señalamos que éstas, tal cual están previstas en el artículo 287 de la Constitución, tenían una limitante importante: no eran órganos de carácter electivo.

Con esta iniciativa que va hoy al Parlamento estamos corrigiendo esa limitación.

Como integrantes de la bancada del Frente Amplio queremos señalar que con esto estamos cumpliendo con algo que nos habíamos comprometido en el planteamiento global de la descentralización, que es que estos órganos se constituyeran por un mecanismo electivo.

Con esta propuesta estamos contemplando, además, algunos principios que creo que sería bueno que quedaran resaltados en la noche de hoy, más allá de que estén en la letra del decreto como principios políticos que muestran una coherencia del Partido de Gobierno y una coincidencia sustancial con todos los sectores que acompañaron esta propuesta en el seno de la Comisión Mixta.

En primer lugar, voy a comentar el artículo 3o. en lo

que tiene que ver con el aspecto de la electividad de las Juntas Locales. Voy a señalar, señor Presidente, que por este artículo se consagra también otra de las limitantes que tienen las Juntas Locales simples, previstas, no electivas y a designación del Intendente, que es el hecho de que las mismas tengan una representación proporcional e integral. ¿Qué quiere decir esto? Que la representación proporcional actual de mayoría para el partido de gobierno se amplía con un criterio que siempre creímos -y así lo creemos para esta Junta Departamental- que era el más democrático: el régimen proporcional integral, que no le dé a un sector, por el hecho de ser mayoría relativa, la mayoría absoluta de un órgano de gobierno.

Creo que éste es un elemento de coherencia política.

No somos los primeros en tratar este tema, pero siendo partido de gobierno y gozando hoy de una mayoría en el seno de esta Junta Departamental, creo que es un signo, repito, un elemento concreto de coherencia política, el hecho de que este decreto incorpore el régimen proporcional integral a las Juntas Locales.

En segundo lugar, señor Presidente, en cuanto al articulado, queremos señalar que también se incorpora una modificación a lo que prevé la Ley Orgánica Municipal y a lo que prevén las leyes en materia de Juntas Locales autónomas electivas.

Dicha modificación se refiere a la asignación de rentas. En el artículo 6o. del presente decreto establecemos que no se aplicará a las Juntas Locales autónomas previstas en la presente ley lo estipulado en el inciso final del artículo 60 de la Ley No. 9.515, del 28 de octubre de 1935, la Ley Orgánica Municipal.

El decreto tiene en la letra negra sobre blanco una formulación de tipo jurídico.

Sin embargo, detrás de esta formulación de tipo jurídico hay un contenido político, una idea política que nos parece esencial, y es que no exista autonomía financiera para recaudar en cada una de las zonas.

Este es un elemento esencial, de carácter programático; tiene que ver con el hecho de que nosotros haríamos muy mal si estableciéramos, desde el punto de vista financiero, autonomía para las zonas.

De esta manera, estaríamos impidiendo la aplicación de políticas redistributivas y de justicia social a la hora de asignar los recursos en la zona.

Montevideo es muy desigual, existen irregularidades sociales constatadas y zonas -como todas las de la costa- con menos del 5% de los hogares con necesidades básicas insatisfechas.

Pero, también -en lo que lo cientistas sociales llaman la tercera corona de crecimiento- hay zonas con un 47% ó 48% de hogares con necesidades básicas insatisfechas.

Entonces, mal haríamos si apuntáramos a que los recursos de las zonas con menos del 5% de hogares con necesidades básicas insatisfechas se gastaran en ellas, porque estaríamos acentuando la desigualdad y consignando una situación en la que los vecinos con más recursos tendrían para gastar aún más.

Quiero señalar que marco estos aspectos no con el ánimo de hacer polémica con los integrantes de la Comisión Mixta, sino porque creo que es importante que junto con esta propuesta de ley que se envía al Parlamento vayan las consideraciones de tipo político que están detrás de esta forma de concebir las Juntas Locales autónomas electivas.

No me parece que la noche de hoy sea para evaluar otras consecuencias políticas que tiene este proyecto de ley -que es una iniciativa hacia el Parlamento-, como es, desde nuestro punto de vista, la modificación profunda de la relación entre los partidos políticos, la gente y la sociedad civil,en la medida que entendemos que muchas de las cosas cotidianas, pero que tienen mucho que ver con la calidad de vida de la gente, van a poder tratarse en un ámbito local donde los integrantes de las Juntas Locales -cuando esta ley se apruebe en el Parlamento y dichas Juntas puedan ser electivas a partir de 1994, es decir de lo que va a ser la legislatura de 1995-, de alguna manera, van a permitir una redefinición, un redimencionamiento del papel de los partidos políticos en relación a la gente.

Nos parece que en un momento de enorme incredulidad y de enorme descaecimiento del sistema de partidos; en un momento en el cual, en definitiva, la gestión política y pública está sistemáticamente bajo sospecha, es importante ir acercando el papel de los partidos políticos, de los militantes y dirigentes a una relación mucho más fluída y más dinámica con la gente.

Es todo lo que quería señalar, señor Presidente, y creo que sin ningún tipo de solemnidad -no nos gusta nunca caer en ese tipo de cosas- todos los partidos políticos que estamos en esta Junta Departamental estamos hoy comprometiendo al Parlamento para que salga una ley de Juntas Locales autónomas electivas con este cáracter.

Y me parece una actitud importante -en este tipo de órganos que también están descaecidos respecto al Parlamento, por el sistema político y por la tradición-, el hecho de que nos hayamos puesto de acuerdo integrantes de todos los partidos en elevar esta propuesta que, repito, compromete al Parlamento desde el punto de vista de la voluntad política.

SEÑOR W. CASTRO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Winston Castro.

SEÑOR W. CASTRO.- Señor Presidente: para nosotros este proyecto de ley, que eleva el Gobierno Departamental en uso de las atribuciones constitucionales de iniciativa en la materia, es una propuesta largamente sostenida con casi todo lo que ha sido la propuesta de descentralización.

Como decíamos en aquella oportunidad, varios o gran parte de los puntos que han sido aprobados en la propuesta definitiva elaborada por esta Junta Departamental, en conjunto con la Intendencia Municipal de Montevideo, ya habían sido propuestos en el años 1985 con rasgos más o menos generales, cuando comenzamos a considerar este

tema. Este es uno de esos puntos con el que estamos totalmente de acuerdo.

Creemos que en el tema de las Juntas Locales, de su electividad y su autonomía, se hace necesario -como lo dijéramos oportunamente- una reforma constitucional, ya que el articulado en cuestión data prácticamente del siglo pasado.

Pero considero que damos un gran paso adelante cuando en uso y ejercicio de lo que es la normativa constitucional vigente, tomamos esta iniciativa de propuesta de proyecto de ley y lo elevamos al Parlamento.

Por supuesto que en materia de autonomía de las Juntas Locales, en la cual la actual Constitución prevé 3 ó 4 hipótesis, habría que hacer una determinación más precisa a nivel de la norma constitucional.

En materia de electividad también, porque una cosa no está ligada a la otra, en mayor o menor grado de autonomía no está ligada.

El hecho de que se determine que una Junta debe ser autónoma, no necesariamente aumenta su grado de autonomía si la ley no establece cuál es el grado de autonomía mayor que tiene.

La electividad es un punto que puede estar vinculado a diversos grados de autonomía, pero que sí hace posible que se produzca una mayor inmediatez de la gente con sus autoridades locales y municipales, cosa que por primera vez en el caso de Montevideo se va a poner efectivamente en funcionamiento, ya que lo que son los gobiernos departamentales en nuestro país -como alguna vez lo hemos dicho- no son precisamente gobiernos municipales sino que se asemejan más a lo que son estructuras provinciales que municipales. La pequeña circunscripción vecinal, que realmente es el Gobierno Municipal, se ha ensayado con diverso grado de éxito en el interior del país, y sólo puede prosperar con una gran voluntad política y si se dictan las normas de carácter constitucional que posibiliten el marco jurídico máximo para que pueda realizar sus cometidos.

Es cierto que la autonomía está ligada a los aspectos presupuestales, pero también es cierto que éstos están relacionados con el grado de desarrollo económico que tenga un país. La vieja disposición de la Ley Municipal -que preveía el 70% de las rentas para cada una de las circunscripciones municipales o Juntas Locales- tenía un carácter teórico muy loable, pero en un país como el nuestro, con este grado de desarrollo económico significa, como dijeron otros compañeros, profundizar desigualdades.

En un país de desarrollo importante quizá sirva o debiera servir al mayor grado de desarrollo de la organización social; en éste sería contraproducente en esta etapa. Indudablemente, esa autonomía financiera logrará en otro marco de condiciones, que no es el que lamentablemente tenemos hoy.

Acerca de que el régimen vigente nos limita, creo que esto es lo máximo a lo que podemos aspirar, a lo que podemos comprometernos y a lo que podemos tratar de llegar para que en un futuro próximo la normativa constitucional no encorsete tanto, como hasta ahora, al Gobierno local, o al posible Gobierno Municipal con cierto grado de autonomía.

Asimismo, para que posibilite que su autonomía financiera sea realmente un medio de profundización de la democracia y un mayor grado de posibilidad de expresión de la voluntad de la gente que vive en cada una de sus circunscripciones, y de inmediatez de ésta con el poder.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Gracias a usted.

SEÑOR R. DOMINGUEZ.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Ricardo Domínguez.

SEÑOR R. DOMINGUEZ.- Gracias, señor Presidente.

Hemos leído atentamente el proyecto que esta Junta Departamental pretende elevar al Poder Legislativo. Indudablemente, por razones que ya en anteriores oportunidades habíamos manifestado, no estamos en nada de acuerdo, porque muchas de estas Juntas Locales que se han instaurado en las diferentes zonas que se denominan acá no estarían encuadradas dentro de lo que establece la Ley de Centros Poblados y la Constitución de la República.

Habiendo sido asesorados por nuestros técnicos, adelantamos desde ya, y a los efectos de evitar cualquier tipo de polémica -porque no viene al caso repetir todo este tema-, que la Unión Colorada y Batllista, coherente con sus principios, va a mantener la posición que ha tenido hasta ahora de oponerse a este tipo de Juntas Locales, y a este proyecto en el que se pretende legalizar algo que no es posible legalizar.

Sólo admitimos la Junta Local en la zona de Santiago Vázquez.

De más está decir que en el seno de la Comisión de Descentralización, como así también en la oportunidad en que fueron invitados caracterizados catedráticos constitucionales y técnicos en materia electoral, ha sido ampliamente informada la imposibilidad de efectuar elecciones en las distintas zonas que se han delimitado acá, por razones técnicas y, al mismo tiempo, porque no existe un ordenamiento legal que lo ampare.

Por esa razón, señor Presidente, vamos a votar en contra.

SEÑOR DI LORENZO.-Pido la palabra, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Di Lorenzo.

SEÑOR DI LORENZO.- Muchas gracias, señor Presidente.

Más allá de la opinión del señor Intendente -y lo digo con todo respeto-, creo que de aquí en más, en cuanto al

trabajo que ha realizado esta Comisión Mixta que tuvimos el honor de integrar, nos importa la valoración que haga la gente porque, en definitiva, el vecino de Montevideo es el principal destinatario de este trabajo, que llevó tantos meses.

Porque son ellos y también nosotros, como montevideanos -como decían otros Ediles-, quienes debemos llevar más cerca de la gente los servicios que presta el Municipio, de manera que cumpla mejor el rol para el cual existe y fortalezca el sistema democrático, para que la gente realmente tenga lugar donde actuar y dónde plantear los temas que a ellos, y sólo a ellos, atañen.

(Ocupa la Presidencia el señor Edil Artigas Melgarejo)

Quisiera hacer una precisión, que no hubiera hecho en la noche de hoy; pero creo que más allá de alguna valoración de algún Edil preopinante que entienda esto como el cumplimiento de un proyecto de gobierno, y de que cada Edil haga el historial diciendo que el proyecto se parece más al de uno que al de otro, creo que la virtud más grande es el hecho de que quienes coincidimos en el concepto, en la esencia de lo que es la descentralización, pudimos ponernos de acuerdo, pudimos dejar, cada sector y cada uno, algunas de nuestras posiciones para arrimarnos a una solución de entendimiento, de encuentro, cosa que en este país es tan difícil.

O sea que, más allá del cumplimiento de los programas, está ese encuentro y ese entendimiento de los Ediles que trabajamos.

Y para hacer una referencia, en lo personal creo que en la Comisión he tenido el honor de cumplir con una bandera que el Partido Nacional ha defendido desde siempre.

Es así que peleamos a brazo partido por la integración de las Juntas Locales -iniciativa que muchos no compartían-, y peleamos también porque fueran, en definitiva, la mayor cantidad posible, de modo que la descentralización llegara al máximo grado posible dentro del ordenamiento constitucional y legal vigente. Esto lo digo como una referencia obligada, nada más, porque no es mi estilo hacerlas.

Simplemente hago la precisión, y reitero que lo que más valoro de esto es la posibilidad de que un grupo de ciudadanos, en este caso del departamento de Montevideo, trabajen en conjunto y puedan ponerse de acuerdo, por encima de diferencias partidarias, para sacar adelante, en el acierto o en el error -creo que nosotros vamos por el buen camino-, una idea de la que se habla hace muchos años y no se había podido materializar hasta el momento.

Ahora se dio la coyuntura, el momento; quizá hasta coincidió determinado tipo de personas a las que le tocó trabajar, y se lograron los consensos.

Y aquí está el complemento fundamental de lo que hemos votado hace algún tiempo ya, con la creación de Juntas Locales: la demarcación de las zonas de Montevideo y la definición de la planta urbana del Departamento.

También es trascendente el hecho de que esta noche todo el Gobierno Departamental envíe este proyecto al Parlamento, y que demos el máximo paso posible en la descentralización.

Quizás -seguramente-, algún día esto se vuelva carne en los uruguayos, y la descentralización tenga un lugar práctico y más moderno en la Constitución de la República, o en las leyes, para facilitar a los gobiernos municipales trabajar más cerca de la gente en lo que entendemos ya se está imponiendo hace muchos años, que es la modificación de la Ley Orgánica Municipal, que fue creada para otra realidad, otro Uruguay y otro Montevideo.

Reitero, entonces, que esto es trascendente, que vamos a seguir trabajando aquí en todo lo que tengamos por delante, corrigiendo los errores que podamos haber tenido en el trabajo de esta Comisión Mixta,tratando de corregir sobre la marcha los problemas que se vayan planteando -seguramente serán muchos-; escuchando y entendiendo las inquietudes de los vecinos del Departamento que, en definitiva, son los destinatarios de esto, y peleando cada uno en el sector y en el partido que integra para que esto que hemos acordado entre nosotros -y todos los partidos políticos que aprobaron el proyecto lo conocen-tenga en el Parlamento la celeridad necesaria en su tratamiento.

Sabemos que no es algo que se pueda aprobar en un día, pero sí que salga lo antes posible para que los vecinos de Montevideo tengan los medios necesarios para, por voto directo, integrar estas Juntas Locales con vecinos de cada zona.

Reitero nuevamente que es un momento trascendente, pero que no tiene las características de lo estático, como ninguno de los temas en los que nosotros trabajamos, sino que comienza a andar una idea y, por suerte, nos a tocado a muchos de nosotros la posibilidad de haber trabajado en ella.

Estamos convencidos de que habiendo sido echada a andar se tornará irreversible y dará sus frutos, seguramente positivos, para el mejor funcionamiento de los gobiernos municipales y, en definitiva, para el fortalecimiento del sistema democrático y para mejorar el nivel de vida de la gente.

Muchas gracias, señor Presidente.

SEÑORA FERRO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Melgarejo).- Tiene la palabra la señora Edil Ferro.

SEÑORA FERRO.- Gracias, señor Presidente.

Cuando uno tiene el gusto de trabajar en una comisión en un tema tan importante como éste, siente la tentación, cuando se llega a estos límites a los que hemos llegado nosotros, de expresar y reiterarse en un lugar muy común: "éste es uno de los decretos más importantes que hemos votado en la Junta Departamental de Montevideo".

Y me está resultando muy difícil sustraerme a esa tentación, porque es una sensación realmente muy definida que sentimos en este momento en cuanto a expresar que esto no es solamente un decreto más para nosotros, sino que es la culminación de todo un trabajo, un trabajo que no ha sido menor y que ha sido encarado con mucha seriedad por todos

los que participamos en este tema de la descentralización política del departamento de Montevideo.

Es más; trabajamos con la clara sensación, también, de que no se estaba haciendo sólo para el departamento de Montevideo; es como que nuestra tarea aquí ha repercutido en el ámbito nacional y hasta podemos decir -y no queremos cometer exageraciones- que ha tenido su impacto, su trascendencia y que ha sido recogido, de alguna forma, por nuestros compañeros Ediles en distintos departamentos del interior. ¿Por qué decimos esto? Porque hace pocos días, discutiendo a nivel de la comisión de la Mesa Permanente del Congreso Nacional de Ediles que trabaja en el tema de la reforma política, donde compartimos el trabajo con dos compañeros de esta Junta -me refiero a la señora Edila Percovich y al señor Edil Winston Castro-, cuando se planteó el tema de las Juntas Locales y el carácter electivo de éstas fue una sorpresa ver cómo Ediles del interior, integrantes de distintos partidos políticos, que habían sostenido permanentemente que no era conveniente que las Juntas Locales tuvieran carácter electivo y que hasta podría ser un elemento que provocara un mal funcionamiento de los gobiernos departamentales, ese día, luego de recibir, incluso algunos aportes más en el seno de la comisión sobre el trabajo hecho en Montevideo y trayendo el remanente de todas las conversaciones previas, todos estuvieron de acuerdo y, por unanimidad, con fuerza y sin titubeos, se decidió que la propuesta de los Ediles a nivel nacional sería que las Juntas Locales fueran electivas en todo el país.

Por eso sentimos que este no es un trabajo menor, porque estamos dando directamente una señal de qué es lo que pensamos todos aquellos que comenzamos a trabajar en la Comisión de Descentralización: descentralizar, acercar el poder a la gente, acercar no sólo la posibilidad de opinar, de solicitar, de planficar, sino también la responsabilidad de gobernar y hacer partícipe, al destinatario de la acción de gobierno, de la toma de la decisiones y también de lo que será, en definitiva, continuar desarrollando esta tarea de gobernar que es tan difícil, esquiva, dura, y que solamente cuando se participa en ella se puede comprender en su totalidad.

Con mucho gusto le concedo una interrupción al señor Edil Fernández Galeano que me la solicita.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Edil Fernández. Dispone de tres minutos.

SEÑOR FERNANDEZ.- Gracias, señor Presidente y señora Edil,

Fundamentalmente, quería hacer referencia a lo que planteaba la señora Edila Ferro y en particular a lo que planteara el señor Edil Di Lorenzo en el sentido de que entiendo que efectivamente nosotros hicimos una lectura, desde el Frente Amplio, del decreto que se aprobó.

Creo que no es malo que, cuando nosotros llegamos a un consenso, expresemos también cuál es el punto de vista de la fuerza que integramos, cómo llegamos a esa postura. Y el señor Edil Di Lorenzo marcó que, de alguna manera, habría habido sobre el tema de la electividad, y ahora la señora Edila Ferro, una coincidencia total.

Yo debo decir que en el seno del Frente Amplio nosotros hicimos un proceso, por lo menos algunos de nosotros --y voy a hablar en primera persona--, dado que veíamos muchas dificultades en el sentido de que la propuesta de Juntas Locales fuera buena para profundizar la democracia y conseguir los objetivos logrados; pero, de alguna manera, cuando se empezó a manejar como parte del acuerdo político que hubiera también un acuerdo de todas las fuerzas en declararlas electiva, no para esta legislatura, sino para la próxima, fue entonces que pudimos encontrar un camino de coincidencia.

Creo que es bueno que de alguna manera transmitamos cómo llegamos a la postura.

Cuando en el seno del Frente Amplio se planteo la integración de las Juntas Locales -no es un problema señalarlo- vimos como una limitante en el hecho de que las mismas fueran designadas, porque pensábamos que un instrumento que estábamos concibiendo para profundizar la democracia, por la vía de la designación perdía el sentido y la potencialidad que estábamos buscando.

Con respecto al papel de cada uno de los partidos, yo dije --y quiero ser muy claro al respecto, se podrá ver después en la versión taquigráfica-- que, si bien en algunos de los principios planteados acá no éramos los primeros, seguramente, estábamos, en todo caso, con todos los sectores que habían acompañado esta propuesta, en la idea de modificar las Juntas Locales Autónomas enmarcándolas en un régimen proporcional integral, y me permití señalar que eso, hecho desde un partido de gobierno, era un rasgo a señalar y destacar, no creo que esté mal hacerlo.

En segundo lugar, en cuanto a la autonomía financiera --que era también algo compartido--, me permití valorar la importancia que ello tenía. No era mi intención sacar la banderita aquí ni reclamar ningún orden de protagonismo; no fue ese el espíritu con que trabajamos en la Comisíon y si fuimos mal interpretados hoy fue porque tal vez no nos expresamos bien. Queríamos aclararlo.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar la señora Edil Ferro.

SEÑORA FERRO.- El señor Edil Di Lorenzo hablaba de la importancia que tuvo el saber que desde distintos sectores, desde distintos partidos políticos, pudimos encontrar caminos comunes para llegar a esta solución, a esta propuesta, y más que nada obtener consensos en un tiempo difícil para ello, en una actividad en la cual es muy difícil llegar a ellos, cosa que no logramos rápidamente y que hizo que debiéramos ir modificando -supongo que todos nosotros- muchos criterios con los que empezamos a trabajar en un principio en la Comisión de Descentralización.

Pero lo trascendente es que en éste, que es un tiempo

de modificaciones intensas en nuestra vida cívica, de propuestas de cambio más o menos audaces en lo que refiere a nuestro ordenamiento institucional y político, nosotros, desde nuestra condición de Ediles de la Junta Departamental de Montevideo —en este caso desde el Congreso Nacional, en la medida en que estamos trabajando en un tema similar a éste—,podamos decir que obtenemos el consenso con la rapidez suficiente como para poder implementar soluciones e iniciativas concretas y definitivas en los tiempos que corresponden.

Creo que es éste un logro por demás trascendente, porque nos lleva a comprobar que quienes estamos en la escala política más cerca de la gente y sus necesidades cotidianas, sabemos que no hay tiempo, que no se puede seguir esperando y que muchas veces es necesario despojarse de algunas de las premisas con las que se intenta abordar un tema, a fin de lograr soluciones que, más allá o más acá en el tiempo, pero seguramente --y de manera indispensable-- en el tiempo efectivamente necesario, puedan...

(Timbre indicador del tiempo)

VARIOS SEÑORES EDILES.- Que se le prorrogue la hora.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar si se le prorroga la hora a la oradora.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 18 en 19.

Puede continuar la señora Edil Ferro.

SEÑORA FERRO.- Gracias, señor Presidente y señores Ediles. ...dar señales a la gente de que es posible, realmente posible, en este país, trabajar en democracia, y que no necesitamos que sea motivo de orgullo para nosotros el que se nos diga fuera de nuestro país: "¡Qué bien! ¡Qué unidos trabajan los partidos políticos uruguayos!", sino que podemos de verdad hacerlo, trabajar juntos, aquí adentro de nuestro país, en nuestro departamento de Montevideo, en torno a todas aquellas cosas que, como éstas, marcarán modificaciones sustanciales y señalarán hitos que, seguramente, no serán menores en lo que respecta a la historia política de nuestra República.

Le concedo una interrupción al señor Edil Diakakis.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede interrumpir el señor Edil Diakakis,por el término de tres minutos.

SEÑOR DIAKAKIS.- Brevemente, señor Presidente, quiero decir que concuerdo con todas las opiniones de los compañeros que han hecho uso de la palabra.

Me parece que es muy importante el esfuerzo de los integrantes de la Comisión en lo que se refiere a trasladar al Cuerpo lo que ha sido el espíritu del trabajo realizado. Además, como han dicho ya algunos compañeros, es rescatable el hecho de que estos proyectos son fruto del trabajo de la Comisión, de la incidencia que han tenido los vecinos en su porfiar de todos los días, del aporte de destacados juristas y también de los compañeros juristas que tenemos en la Comisión, que se "pelaron" el alma para encontrar y aceitar los resortes institucionales necesarios para que esto pudiera plasmarse en realidad, ya que priorizamos, nos parece, lo que hace a la vida de los vecinos y el futuro del país.

Concuerdo, entonces, con los compañeros que ya se han manifestado en el sentido de que esto hace mucho bien a la Junta Departamental y al país.

Quiero reafirmar, entonces, que esto es obra de todos, de la gente, del Ejecutivo Comunal, de la Comisión Mixta y de todos los que luchamos para que esto fuera una realidad; hoy lo es, y eso nos da una inmensa alegría.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede continuar la señora Edil Ferro.

SEÑORA FERRO.- Termino, señor Presidente, expresando esta noche desde aquí una aspiración.

Ojalá no solamente prospere esta inquietud que elevamos hoy al Parlamento, sino que, además, en muy poco tiempo podamos, mediante un acuerdo que posibilite, si bien no lo que aspirabamos como sector político que integramos, el Batllismo Lista 15, llegar en nuestro país a algún tipo de reforma que declare autónomas y electivas no sólo a las Juntas Locales montevideanas sino, también, a todas las Juntas del país, a fin de modificar a los gobiernos departamentales para que puedan desarrollarse y crecer, tal como creemos que será imprescindible para un desarrollo nacional.

Nada más, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- No hay más Ediles anotados. Se va a pasr a votar en general.

SEÑOR W. CASTRO.- Pido la palabra por un problema de redacción.

SEOR PRESIDENTE.- Primero se va a votar en general, señor Edil. Los problemas de redacción usted podrá hacerlos notar en el artículo correspondiente.

Antes de pasar a votar en general, la Mesa quiere hacer notar que, tal como sucediera en momentos de votar el tema de la descentralización, desgraciadamente, esta noche la Junta Departamental está muy sola, la prensa no está en esta instancia tan importante, según las palabras de los propios señores Ediles, para la vida del departamento y del país.

Se va a votar en general.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 23 en 24.

A consideración el artículo 1º.

Si no hay observaciones, se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 23 en 24.

A consideración el artículo 2º.
Si no hay observaciones, se va a votar.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 23 en 24.

SEÑOR W. CASTRO.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Dr. Winston Castro.

SEÑOR W. CASTRO.- Quisiera plantear una corrección a la redacción del artículo 2º. Este reitera: "...que se eleve...", cuando en el artículo 1º dice "...elévese...". En realidad, el artículo 2º debería decir: "Comuníquese a la Intendencia Municipal de Montevideo a los efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1º..." --que es el que dice: "...elévese..."--, "de acuerdo a lo establecido en el artículo 268 de la Constitución de la República".

Esa es la redacción que quedaría ajustada a lo que establece el artículo 1º.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay observaciones, se va a votar con la enmienda planteada por el señor Edil Winston Castro.

Los señores Ediles que estén por la afirmativa, sírvanse indicarlo.

(Se vota)

AFIRMATIVA: 23 en 24.

Por mayoría, se dicta el Decreto Nº 26.089, uno de cuyos tres originales se agregan a la presente en papeles de actuación administrativa, Serie A números ochenta y un mil quinientos ochenta y dos, ochenta y un mil quinientos ochenta y tres, ochenta y un mil quinientos ochenta y cuatro, ochenta y un mil quinientos ochenta y cinco y ochenta y un mil quinientos ochenta y seis.

SEÑOR DIAKAKIS.- Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Edil Diakakis.

SEÑOR DIAKAKIS.- Pido que las palabras vertidas en Sala -no sólo en esta oportunidad, sino en ocasión de sancionarse los tres decretos anteriores- y el resultado de la votación sean elevados al Parlamento Nacional. Como sabemos, se está confeccionando un libro con las actas de la Comisión, por lo que creo que sería muy importante que el Parlamento Nacional --que va a considerar la sanción de una ley a este respecto-- conozca lo que fue el espíritu, el esfuerzo y, quizás, los errores que cometió la Comisión a efectos de que no se vuelvan a cometer.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no entendí mal, señor Edil, su propuesta es que esto integre la publicación que se está haciendo en relación a la descentralización.

SEÑOR DIAKAKIS.- Sí, señor Presidente, si me permite la aclaración, porque acá hubo Ediles que señalaron -quizás yo no lo hice- que esto es parte de un contexto único y así lo consideró la Comisión.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa tomará las medidas pertinentes.

SEÑORA KECHICHIAN.- Que se le dé amplia difusión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tómese nota por Secretaría, entonces, para darle amplia difusión.

Decreto Nº 26.017 (con las modificaciones establecidas por decreto Nº 26.143) (*)

**LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO
DECRETA:**

Artículo 1º - División Territorial

El territorio del Departamento de Montevideo, se dividirá en las siguientes zonas:

A) Planta Urbana:
La planta urbana de la ciudad de Montevideo, capital del Departamento de Montevideo, que a los solos efectos de la descentralización político - administrativa queda delimitada por el Arroyo Miguelete, Cañada Casavalle, Avda. Gral. San Martín, Br.José Batlle y Ordóñez, Monte Caseros, Avda, Dr. Luis A. de Herrera, Avda. Italia, Br. José Batlle y Ordóñez y costa del Río de la Plata, se dividirá en zonas cuyos límites serán los siguientes:

ZONA 1:
Rambla Sur, Portuaria, Sud América, San Fructuoso, Vía Férrea, Gral. Aguilar, Avda. Agraciada, costado norte y este del Palacio Legislativo, Yaguarón, Vázquez, Miguelete y Ejido.

ZONA 2:
Ejido, Miguelete, Vázquez, Yaguarón, costado este del Palacio Legislativo, Hocquart, Br. Gral. José Artigas, Tomás Giribaldi, Herrera y Reissig, J.M.Sosa, Br. Gral. José Artigas y costa del Río de la Plata.

ZONA 3:
Avda. Agraciada, costado norte del Palacio Legislativo, Hocquart, Br.Gral José Artigas, J. P. Varela, Br. José Batlle y Ordóñez, Avda. Gral. San Martín, Fomento, Mariano Soler, Ramón de Santiago, Espinillo, E. García Peña, Herrero y Espinosa, Avda. Millán y Gral. Aguilar.

ZONA 4:
Br. Gral. José Artigas, Lord Ponsomby, Avda. Ricaldoni, Cataluña, Ramón Anador, Avda. Dr. Luis A. de Herrera, Demóstenes, Estivao, Presidente Oribe, Br. José Batlle y Ordóñez, Avda. Italia, Avda. Dr. Luis A. de Herrera, Monte Caseros, Br. José Batlle y Ordóñez y José P. Varela.

ZONA 5:
Br.Gral. José Artigas, Tomás Giribaldi, Herrera y Reissig, J. M. Sosa, Br. Gral. José Artigas, costa del Río de la Plata, Br. José Batlle y Ordóñez, Presidente Oribe, Estivao, Demóstenes, Avda. Dr. Luis A. de Herrera, Ramón Anador, Cataluña, Avda.Ricaldoni y Lord Ponsomby.

ZONA 15:
Arroyo Miguelete, Cañada Casavalle, Avda. Gral. San Martín, Fomento, Mariano Soler, Ramón de Santiago, Espinillo, E.García Peña, Herrero y Espinosa, Cisplatina y Lucas J. Obes.

ZONA 16:
San Fructuoso, vía férrea, Gral. Aguilar, Avda. Millán, Cisplatina, Lucas J.Obes, Arroyo Miguelete, Y Bahía de Montevideo.

B) Poblaciones situadas fuera de la planta urbana
Los centros poblados y barrios históricos situados fuera de la planta urbana de la capital, se agruparán en zonas, cuyos límites serán los siguientes:

ZONA 6:
Avda. Italia, Avda. Dr. Luis A. de Herrera, Monte Caseros, Br. José Batlle Ordóñez, Avda. J.P.Varela, Serratosa, Cno. Corrales, Avda. 8 de Octubre, Pan de Azúcar, Cno. Carrasco y A.Gallinal.

ZONA 7:
Br. José Batlle y Ordóñez, Avda. Italia, Avda. Bolivia y Costa del Río de la Plata.

ZONA 8
Arroyo Carrasco, costa del Río de la Plata, Avda. San Marino, Avda. Bolivia, Avda. Italia, A. Gallinal, Cambay, Pantaleón Pérez, Emilio Ravignani y Cañada de las Canteras. (*)

ZONA 9
Arroyo Toledo, Arroyo Carrasco, Cañada de las Canteras, Emilio Ravignani, Pantaleón Pérez, Cambay, Cno. Carrasco, Pan de Azúcar, Avda. 8 de Octubre, Cno. Corrales, Avda. Gral. Flores, Avda. José Belloni, Tte. Galeano, Rafael, Tte. Galeano, Ruta Nº 8, Arroyo Manga, y Cno al Paso del Andaluz.

ZONA 10
Br. Aparicio Saravia, Juan Acosta, Cno Mendoza, vía férrea, Arroyo Miguelete, Límite Departamental, Cuchilla Pereira, Arroyo Toledo, Cno. del Andaluz, Arroyo Manga, Ruta Nº 8, Tte. Galeano, Rafael, Tte. Galeano, Avda. José Belloni y Avda. Gral Flores.

ZONA 11
Avda. J.P.Varela, Serratosa, Cno Corrales, Avda. Gral Flores, Br. Aparicio Saravia, Juan Acosta, Cno. Pedro de Mendoza, vía férrea, Arroyo Miguelete, cañada Casavalle, Avda. Gral. San Martín y Bvar. José Batlle y Ordóñez.

ZONA 12
Río Santa Lucía, Arroyo Colorado, Arroyo Las Piedras, Límite Departamental, Arroyo Miguelete, Avda. Carlos A. López, Manuel Fortet, Casavalle, Avda. Gral. E. Garzón, Edison, Cno. Lecocq, Antonio Rubio, Arroyo Pantanoso, Cno. de la Granja, Luis E. Pérez, Los Camalotes, Avda. de los Deportes, Pista de las Regatas y Arroyo Melilla.

ZONA 13
Carlos Ma. de Pena, Cno. Lecocq, Ruta Nº 1, Cno. del Fortín, Cno. Tomkinson, Cno. de la Granja, Arroyo Pantanoso, Antonio Rubio, Cno Lecocq, Edison, Avda. Gral. E. Garzón, Casavalle, Cno Fortet, Avda. Carlos A. López y Arroyo Miguelete.

ZONA 14
Arroyo Pantanoso, Ruta 5, Cno. Lecocq, María Orticoechea, vía férrea, Carlos María de Pena, Arroyo Miguelete, Bahía de Montevideo. (*)

ZONA 17
Costa del Río de la Plata, Arroyo Pajas Blancas, Cno. Pajas Blancas, Cno Tomkinson, Ruta 1 Nueva, Ruta 5, Puente sobre brazo Arroyo Pantanoso, Arroyo Pantanoso hasta la Bahía. (*)

ZONA 18
Río de la Plata, Río Santa Lucía, Arroyo Melilla, Pista de Regatas, Avda, de los Deportes, Cno de los Camalotes, L. E. Pérez, Cno. de la Granja, Cno. Tomkinson, Cno. del Fortín, Cno Lecocq, Ruta 5, Ruta 1, Cno. Tomkinson, Cno. Pajas Blancas, Arroyo Pajas Blancas. (*)

Artículo 2º.- Comuníquese.

SALA DE SESIONES DE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO, A PRIMERO DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES.

Montevideo, 12 de Julio de 1993.

Visto:el Decreto Nº26017 sancionado por la Junta Departamental de Montevideo el 1/VII/93, y recibido por este ejecutivo el 5/VII/93, por el cual de conformidad con la Resolución Nº 2.061/93, de 17 de junio de 1993, se establecen las zonas en que se dividirá el territorio del Departamento de Montevideo, como instrumento de descentralización político-administrativa para un mejor gobierno departamental;
El Intendente Municipal de Montevideo

RESUELVE

Promúlguese; publíquese; comuníquese a la Junta Departamental de Montevideo, a todos los Departamentos, a la Unidad Central de Planificación Municipal, a la Contaduría General, al Instituto de Estudios Municipales, a la División Servicios Jurídicos,al Servicio de Prensa, Difusión y Comunicaciones, y pase por su orden al Servicio de Entrada, Trámite y Expedición - para su desglose e incorporación al Registro correspondiente - y al Departamento de Actividades Descentralizadas a sus efectos. Dr. TABARE VAZQUEZ, Intendente Municipal - AZUCENA BERRUTI, Secretaria General.

—— o ——

(*) Se introducen en el texto las modificaciones de límites en las zonas 8, 14, 17 y 18, dispuestas por decreto departamental Nº 26.143 de 7.10.93.-

DECRETO Nº 26.018.- Créanse once (11) Juntas Locales en las zonas que se determinan, en el departamento de Montevideo.

LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO
DECRETA

ARTICULO 1º.- Créanse once Juntas Locales, en las zonas Nos. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17 y 18 del Departamento de Montevideo, respectivamente, de acuerdo a la delimitación que establece el Decreto Nº 26.017 de 1º de Julio de 1993.-

ARTICULO 2ª.- Las referidas Juntas Locales tendrán las atribuciones establecidas en el artículo 57º y concordantes de la Ley Nº 9.515.-

ARTICULO 3º.- Cada Junta Local tendrá un Secretario que será designado por el Intendente Municipal a propuesta de la respectiva Junta para el período de mandato de ésta. No obstante, y sin perjuicio de nueva designación, el Secretario continuará en funciones hasta que se designe Secretario para el nuevo período.
En cualquier momento, a propuesta de la respectiva Junta Local, el Intendente Municipal podrá sustituir transitoriamente o remover al Secretario de dicha Junta.
El Secretario actuará como tal en las sesiones de la Junta Local y cooperará directamente con el Presidente de dicha Junta en la ejecución de las resoluciones del órgano.

ARTÍCULO 4º.- Comuníquese.-

SALA DE SESIONES DE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO, A PRIMERO DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES.

Montevideo, 12 de Julio de 1993.

Visto: el Decreto Nº 26.018 de la Junta Departamental de Montevideo, de 1º de Julio del año en curso y recibido por este Ejecutivo el 5/VII/93, por el cual de conformidad con la Resolución Nº 2.063/93, de 17/VI/93, se crean once Juntas Locales en las zonas Nos. 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, y 18 del Departamento de Montevideo, de acuerdo con la delimitación que establece el Decreto Nº26.017 de 1º/VII/93, promulgado por Resolución del día de la fecha; se establecen sus atribuciones y la forma de designación del Secretario;
El Intendente Municipal de Montevideo
RESUELVE
Promúlgase;publíquese, comuníquese a la Junta Departamental de Montevideo, a todos los Departamentos, a la Unidad Central de Planificación Municipal, a la Contaduría General, al Instituto de Estudios Municipales, a la División Servicios Jurídicos, al Servicio de Prensa, Difusión y Comunicaciones, y pase por su orden, al Servicio de Entrada Trámite y Expedición -para su desglose e incorporación al Registro correspondiente- y al Departamento de Actividades descentralizadas a sus efectos.DR. TABARE VAZQUEZ, Intendente Municipal - AZUCENA BERRUTTI, Secretaria General.

—— o ——

DECRETO Nº 26.019.- Promociónase la participación de los vecinos en la vida comunal a través de los Concejos Vecinales.
(1266)

LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO DECRETA:

ARTICULO 1º.- Participación de los vecinos y autonomía de las organizaciones sociales.
Los órganos centrales y locales del gobierno departamental facilitarán la más amplia información sobre su actividad, y promoverán la participación de los vecinos en la vida comunal, que se institucionalizará a través de los Concejos Vecinales.

En la actuación de los órganos centrales y locales del Gobierno Departamental y en la aplicación de los procedimientos de participación, se observará asimismo el principio de la autonomía de las organizaciones sociales.

ARTICULO 2º.- Criterio de interpretación:

Las dudas que puedan plantearse en la aplicación del presente Decreto, se resolverán en forma que prevalezca la solución que asegure el máximo grado de participación de los vecinos y las organizaciones sociales y de publicidad e información de las actuaciones político administrativas.

ARTICULO 3º.- Derechos de los vecinos.

Son derechos de los vecinos:

1.- Ser electos y elegibles en el Concejo Vecinal. A estos efectos deberán ser mayores de 18 años de edad.

2.- Participar en la gestión municipal de acuerdo con los procedimientos que se establecen en este Decreto.

3.- Ser informados de las actuaciones de los órganos centrales y locales del Gobierno Departamental y dirigir peticiones a dichos órganos.

4.- Informarse acerca de las actuaciones del Concejos Vecinal y obtener copia de sus resoluciones.

ARTICULO 4º - Creación de los Concejos Vecinales.

En cada una de las zonas en que se instalen Juntas Locales o Comisiones Especiales habrá un Concejo Vecinal, que tendrá funciones de asesoramiento, iniciativa y colaboración en la gestión del Gobierno Departamental.

Cada Concejo Vecinal establecerá su propio régimen de integración, funcionamiento y organización interna, en el marco de las normas que se establecen en el presente Decreto.

ARTICULO 5º - Comisiones permanentes y especiales.

Para el mejor cumplimiento de sus funciones, cada Concejo Vecinal podrá formar Comisiones permanentes o especiales, con arreglo a lo dispuesto en el Artículo 9º.

En dichas Comisiones podrán participar los vecinos individualmente así como delegados de las organizaciones sociales de la zona, según lo disponga el respectivo Concejo Vecinal, que determinará su integración y funcionamiento.

ARTICULO 6º - Integración de los Concejos Vecinales
Cada Concejo Vecinal estará integrado por un mínimo de 25 y un máximo de 40 miembros de acuerdo de la modalidad de designación que el propio Concejo determine. Podrán participar en los referidos Concejos las organizaciones vecinales y sociales de índole cultural y deportiva que contribuyan al fomento barrial.

En la integración del Concejo Vecinal deberá observarse: la máxima representación de sus distintas sub - zonas (barrios o grupos de barrios); la representatividad de las personas y de las organizaciones sociales y vecinales que lo integren y la electividad de sus miembros por voto secreto.

Las autoridades del Concejo Vecinal ejercerán su función por un periodo máximo de 2 años.

ARTICULO 7º - Requisitos para ser Concejal.

Podrán ser miembros del Concejo Vecinal, los vecinos que a la fecha de la designación tengan 18 años de edad cumplidos y residencia en la zona por un período continuado no menor de un año.

ARTICULO 8º - Funcionamiento de los Concejos Vecinales

Las sesiones de los Concejos Vecinales y de todos sus órganos serán públicas.

Sus resoluciones serán comunicadas al órgano local y se les dará la máxima difusión.

ARTICULO 9º - Cooperación y participación de los vecinos

El Concejo Vecinal requerirá y promoverá, de conformidad con lo que disponga su reglamento interno, la cooperación de los vecinos para labores de asesoramiento, entre otras, en las siguientes formas:

a - comisiones permanentes del propio Concejo Vecinal;

b - comisiones funcionales o sectoriales, en función de actividades o intereses comunes (jóvenes, mujer, tercera edad, deporte, cultura etc.);

c - comisiones de vecinos encargados de vigilar el buen funcionamiento de los servicios en su jurisdicción;

ARTICULO 10º - Atribuciones de los Concejos Vecinales.

Incumbe a los Concejos Vecinales:

a - Iniciativa y propuesta:
1 - Elaborar y proponer programas, proyectos y planes de interés zonal o local;
2 - Proponer las medidas que estimen convenientes para mejorar la prestación de los servicios y obras de interés local, sugerir nuevos servicios y obras;
3 - Informarse de las necesidades del vecindario y transmitirlas conjuntamente con las propuestas de soluciones, al órgano local;
b - Asesoramiento:
4 - Emitir opinión cuando les sea solicitada por la Junta Departamental, la Intendencia Municipal o el órgano local;
5 - Podrán asesorar a los órganos locales del departamento en lo referente a planes o proyectos para la zona, teniendo en cuenta las prioridades de ésta, especialmente en el proceso de preparación del presupuesto quinquenal o sus modificaciones;
6 - Informar al órgano local sobre el estado que guardan los bienes municipales de su circunscripción y, en general, sobre todo aquello que sea de interés para la comunidad.

c - Colaboración en la gestión:
7 - Organizar o promover actividades de carácter cultural, social o deportivo;
8 - Desarrollar actividades de colaboración por cogestión en tareas de interés local, en particular con el órgano local o con otros Concejos Vecinales;
9 - Cooperar en el cuidado de plazas, parques, playas y otros lugares públicos;
10 - Colaborar con el Gobierno Departamental en el cumplimiento de las normas departamentales y su difusión entre los vecinos;
11 - Colaborar en la evaluación de la gestión del Gobierno Departamental, la prestación de servicios y la ejecución de obras municipales dentro de la zona, y en especial en el seguimiento de planes y programas relativos a la zona.

ARTICULO 11º - Información y relacionamiento con los vecinos

A fin de facilitar el ejercicio de las atribuciones de los Concejos Vecinales:
a - Los órganos locales, el Departamento de Actividades Descentralizadas de la Intendencia Municipal de Montevideo y la Junta Departamental establecerán mecanismos ágiles de comunicación con los Concejos Vecinales para que éstos estén informados, en especial, sobre la prestación de servicios y la realización de obras en sus respectivas zonas, y reciban una relación de resoluciones y decretos departamentales de interés general o zonal, así como de normas nacionales de incidencia departamental o local;
b - Los Concejos Vecinales deberán mantener una relación permanente con los vecinos y sus organizaciones y en particular:

1º - Recibir y considerar las propuestas que se les formulen;
2º - Dar cuenta de los actuado e informar de su gestión a los vecinos en general en forma periódica;
3º - Instrumentar planes de formación y estímulo de participación y la gestión comunitaria;
4º - Promover la solidaridad y la participación entre los vecinos.

ARTICULO 12º - Concejo Abierto

El Concejo Vecinal podrá sesionar en régimen de Concejo Abierto con la finalidad de informarse o de formular propuestas o quejas sobre temas de interés zonal, una vez agotados los procedimientos ordinarios, o en los casos en que la importancia del tema lo justifique.

La convocatoria a Concejo Abierto será resuelta por mayoría absoluta de componentes del Concejo Vecinal.

Podrán asistir y participar en la sesión, con voz pero sin voto, los miembros del órgano local, delegados de las organizaciones sociales y los vecinos de la zona.

En la convocatoria, el Concejo Vecinal podrá invitar a participar a autoridades departamentales, las que podrán concurrir personalmente o hacerse representar por un funcionario de jerarquía de la repartición respectiva. La invitación será acompañada de una memoria en la que se detallen los asuntos a debatir y se exprese claramente la información requerida.

La sesión se realizará dentro de los treinta días.

Se dará amplia difusión al lugar y fecha de celebración de la audiencia, a fin de permitir amplia concurrencia de los vecinos.

ARTICULO 13º - Disposiciones Transitorias

El proceso de constitución de los Concejos Vecinales será supervisado y avalado por la Comisión Permanente de Desconcentración y Descentralización de la Junta Departamental de Montevideo, la que operará como órgano de alzada frente a las desinteligencias que se susciten, resolviendo en tales casos por mínimo de 5 (cinco) votos.

ARTICULO 14º - Los Concejos Vecinales deberán estar instalados en un plazo de 90 (noventa días) contados a partir de la publicación del presente Decreto.

La convocatoria para su instalación será efectuada por el órgano local respectivo. Vencido este plazo la Intendencia Municipal de Montevideo y la Junta Departamental procederán a efectuar la correspondiente instalación de las Juntas Locales y Comisiones Especiales Delegadas se procederá conforme al régimen vigente para la integración o instalación de la Junta Departamental.

ARTICULO 15º - Comuníquese.-

SALA DE SESIONES DE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO, A PRIMERO DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES.

Montevideo, 12 de julio de 1993.

Visto:el Decreto Nº 26.019 sancionado por la Junta Departamental de Montevideo el 1º de julio de 1993 y recibido por este Ejecutivo el 5 del mismo mes y año, por el cual, de conformidad con la Resolución Nº 2.062/93, de 17/VI/93, se propicia la creación de Concejos Vecinales en cada una de las zonas donde existan Juntas Locales o Comisiones Especiales, a los efectos de establecer un ámbito de participación vecinal directamente relacionado con tales órganos, con la finalidad de descentralizar la gestión del Gobierno Departamental;
El Intendente Municipal de Montevideo

RESUELVE:

Promúlgase;publíquese;comuníquese a la Junta Departamental de Montevideo, a todos los Departamentos, a la Unidad Central de Planificación Municipal, a la división Servicios Jurídicos, a la Contaduría General, al Instituto de Estudios Municipales, al Servicio de Prensa, Difusión y Comunicaciones y pase, por su orden, al Servicio de Entrada, Trámite y Expedición -para su desglose e incorporación al Registro correspondiente- y al Departamento de Actividades Descentralizadas a sus efectos. - TABARE VAZQUEZ, Intendente Municipal - AZUCENA BERRUTI, Secretaria General.

—— o ——

DECRETO Nº 26.089

LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO DECRETA:

ARTICULO 1º - Elévese al Poder Legislativo la iniciativa del Gobierno Departamental para que se amplíen las facultades de gestión de las Juntas Locales de las zonas 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, y 18 del Departamento de Montevideo y se declare electivas por el cuerpo electoral respectivo a dichas Juntas Locales Autónomas, así como la solicitud de que se sancione el siguiente:

ANTEPROYECTO DE LEY

Artículo 1º Autonomía - Declárense autónomas las juntas locales de las zonas 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 17, 18, de acuerdo con lo establecido por el Artículo 288º de la Constitución de la República.

Artículo 2º Entrada en vigor. La autonomía que se confiere por la presente ley, comenzará a regir una vez instaladas las autoridades departamentales que resulten electas en el próximo acto eleccionario.

Artículo 3º Electividad. Declárese electivos los cargos de miembros de las Juntas Locales Autónomas a las que se refiere la presente ley, los que se adjudicarán por el sistema de representación proporcional integral, de conformidad con el artículo 77º de la Constitución de la Republica. La Presidencia de la Junta Local será ejercida por el primer titular de la lista más votada del lema más votado, y en caso de licencia, impedimento temporal o vacancia, por el titular que siga en la misma lista, sin perjuicio de convocarse al suplente correspondiente.

Artículo 4º Atribuciones. Además de las conferidas por el artículo 57 de la ley Nº 9.515, de 28 de octubre de 1935, las Juntas Locales declaradas Autónomas por la presente ley ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las siguientes atribuciones:

1 - Cumplir la Constitución, las Leyes y las Normas Departamentales emanadas de la Junta Departamental y del Intendente Municipal;
2 - Supervisar las oficinas de su dependencia, proponer al Intendente la designación de sus funcionarios y ejercer respecto de ellos, la potestad disciplinaria en la forma que establezca la reglamentación;
3 - Elaborar anteproyectos de decretos y resoluciones, los que serán propuestos a la Junta Departamental o al Intendente, según los casos, para su consideración;
4 - Requerir el auxilio de la fuerza pública siempre que resulte necesario para el cumplimiento de sus funciones;
5 - Velar por el respeto de los derechos y garantías fundamentales de los habitantes de su zona;
6 - Elaborar programas zonales y adoptar las medidas preventivas que estimen necesarias en las siguientes áreas: salud y asistencia nutricional de los habitantes de la zona (funcionamiento de policlínicas, comedores, merenderos), higiene y protección del medio ambiente, todo ello, sin perjuicio de las competencias de las autoridades nacionales y departamentales, según las normas vigentes en la materia;
7 - Adoptar las medidas tendientes a conservar y mejorar los bienes y edificaciones situados dentro de su jurisdicción, y en especial los que tengan valor histórico o artístico;
8 - Organizar y publicar la estadística zonal conteniendo información socio - económica de la zona; contribuir a la formación de los padrones de contribuyentes y catastros, según convenga a las necesidades de la administración local y al mejor asiento, distribución y percepción de los impuestos departamentales;
9 - Atender lo relativo a vialidad y tránsito dentro de su jurisdicción, sin perjuicio de las potestades de las autoridades centrales del Departamento al respecto;
10 - Cooperar en el cumplimiento dentro de su zona de las potestades municipales de fiscalización sobre construcción de cercos y veredas, espectáculos públicos, casas de inquilinato, apartamentos y todo edificio destinado a contener aglomeración de personas;
11 - Colaborar con las autoridades centrales del Departamento y dentro de las directrices que estas establezcan en materia de ferias y mercados, proponiendo su mejor ubicación de acuerdo con las necesidades y características de su zona y cooperando en su vigilancia y fiscalización;
12 - Aplicar en su jurisdicción las multas por transgresiones a los decretos departamentales cuyo contralor se les cometa en la forma prescripta por las disposiciones vigentes;
13 - Colaborar con los restantes organismos públicos en el cumplimiento de tareas y servicios que les sean comunes o que resulten de particular interés para la zona;

14 - Adoptar las medidas que estimen convenientes para el desarrollo de la agricultura, la ganadería y las industrias rurales dentro de su jurisdicción, sin prejuicio de las atribuciones de las autoridades centrales nacionales y departamentales en la materia;
15 - Estimular el desarrollo de las industrias, del comercio y de las instituciones de fomento de previsión, crédito y ahorro, cooperando, a su vez, a la iniciativa de los particulares en la forma que considere más eficaz;
16 - Formular y ejecutar programas sociales y culturales dentro de su jurisdicción, estimulando el desarrollo de actividades culturales locales, el funcionamiento de bibliotecas barriales, la instalación de guarderías y la promoción de la juventud, de la mujer y de la tercera edad.

Artículo 5º Recursos administrativos. Los actos administrativos que dicten las Juntas Locales Autónomas previstas en la presente ley, serán impugnables mediante los recursos de reposición y apelación, los que se interpondrán en forma conjunta y subsidiaria. La Junta Local Autónoma resolverá el primero, y en caso omiso o denegado franqueará el recurso de apelación elevando los antecedentes a la Intendencia Municipal para su resolución, con la cual, quedará agotada la vía administrativa.

Artículo 6º Asignación de rentas. No se aplicará a las Juntas Locales Autónomas previstas en la presente ley, lo establecido por el inciso final del articulo 60º de la Ley Nº 9.515, de 28 de octubre de 1935.

En el presupuesto departamental deberán consignarse los recursos de que podrá disponer cada una de las Juntas Locales Autónomas.

ARTICULO 2º - Comuníquese a la Intendencia Municipal de Montevideo, a los efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el Art. 1º, de acuerdo a lo establecido en el Articulo 288 de la Constitución de la República.

SALA DE SESIONES DE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO, A DIECINUEVE DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES.

—— o ——

Decreto Nº 26.344

LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO DECRETA:

Artículo 1º - Declárese que los nombres de las vías de tránsito indicadas en el Artículo 1º del Decreto Nº 26.017 de 1º de julio de 1993, de la Junta Departamental de Montevideo, (modificado por Decreto Nº 26.143 de 7 de octubre de 1993) referente a la División Territorial del Departamento de Montevideo, son las que figuran en la nomenclatura oficial de este Departamento de acuerdo al siguiente detalle:

A - PLANTA URBANA

La planta urbana de la ciudad de Montevideo, capital del Departamento de Montevideo, que a los solos efectos de la descentralización político - administrativa queda delimitada por el Arroyo Miguelete, Cañada Casavalle, Avda. Gral. San Martín, Bvar. José Batlle y Ordóñez, Monte Caseros, Avda Dr. Luis A. de Herrera, Avda. Italia; Bvar. José Batlle y Ordóñez y Costa del Río de la Plata, se dividirá en zonas cuyos límites serán los siguientes:

ZONA 1:
Rambla Sur, Rambla 25 de Agosto de 1825, Rambla Sud América, San Fructuoso, Vía Férrea, Gral. Aguilar, Avda. Agraciada, Avda. De Las Leyes, (Costado Norte y Este del Palacio Legislativo), Yaguarón, Vázquez, Miguelete y Ejido.

ZONA 2:
Ejido, Miguelete, Vázquez, Yaguarón, Avda. De Las Leyes (Costado Este del Palacio Legislativo) Hocquart, Bvar. Gral. Artigas, Avda.Tomás Giribaldi, Avda. Julio Herrera y Reissig, Avda. Julio María Sosa, Bvar. Gral. Artigas y Costa del Río de la Plata.

ZONA 3:
Avda. Agraciada, Avda. De las Leyes (Costado Norte del Palacio Legislativo) Hocquart, Bvar. Gral. Artigas, Avda. José Pedro Varela, Bvar. José Batlle y Ordóñez, Avda. Gral. San Martín, Fomento, Mariano Soler, Ramón de Santiago, Espinillo, Enrique García Peña, Dr. Manuel Herrero y Espinosa, Avda. Millán y Gral. Aguilar.

ZONA 4:
Bvar. Gral. Artigas, Lord Ponsonby. Avda. Dr. Américo Ricaldoni, Cataluña, Avda. Ramón Anador, Avda. Dr. Luis Alberto de Herrera, Demóstenes, Estivao, Presidente Oribe, Bvar. José Batlle y Ordóñez, Avda. Italia, Avda. Luis Alberto de Herrera, Monte Caseros, Bvar. José Batlle y Ordóñez y Avda. José Pedro Varela.

ZONA 5:
Bvar. Gral. Artigas, Avda. Tomás Giribaldi, Avda. Julio Herrera y Reissig, Avda. Julio María Sosa, Bvar.Gral. Artigas, Costa del Río de la Plata, Bvar.José Batlle y Ordóñez, Presidente Oribe, Estivao, Demóstenes, Avda. Dr. Luis A de Herrera, Avda. Ramón Anador y Cataluña, Avda. Dr. Américo Ricaldoni y Lord Ponson by.

ZONA 15:
Arroyo Miguelete, Cañada Casavalle, Avda. Gral. San Martín, Fomento, Mariano Soler, Ramón de Santiago, Espinillo, Enrique García Peña, Dr.Manuel Herrero y Espinosa, Cisplatina y Avda. Lucas J. Obes.

ZONA 16:
San Fructuoso, Vía Férrea, Gral. Aguilar, Avda. Millán, Cisplatina, Avda. Lucas J. Obes, Arroyo Miguelete y Bahía de Montevideo.

B - POBLACIONES SITUADAS FUERA DE LA PLANTA URBANA

Los centros poblados y barrios históricos situados fuera de la planta urbana de la capital, se agruparán en zonas, cuyos límites serán los siguientes:

ZONA 6:
Avda. Italia, Avda. Dr. Luis Alberto de Herrera, Monte Caseros, Bvar. José Batlle y Ordóñez, Avda. José Pedro Varela, Dr. Antonio Serratosa, Cno. Corrales, Avda. 8 de Octubre, Pan de Azúcar, Cno.Carrasco y Alejandro Gallinal.

ZONA 7:
Bvar. José Batlle y Ordóñez, Avda. Italia, Avda. Bolivia y costa del Río de la Plata.

ZONA 8:
Arroyo Carrasco, costa del Río de la Plata, Avda. San Marino, Avda. Bolivia, Avda. Italia, Alejandro Gallinal, Cambay, Pantaleón Pérez, Dr. Emilio Ravignani y Cañada de la Canteras.

ZONA 9:
Arroyo Toledo, Arroyo Carrasco, Cañada de las Canteras, Dr. Emilio Ravignani, Pantaleón Pérez, Cambay, Cno. Carrasco, Pan de Azúcar, Avda. 8 de Octubre, Cno. Corrales, Avda. Gral. Flores, Avda. José Belloni, Cno. Tte. Alberto Galeano, Rafael, Cno. Tte Alberto Galeano, Ruta Nº 8, Brig. Gral. Juan Antonio Lavalleja, Arroyo Manga y Cno. Al Paso del Andaluz.

ZONA 10:
Bvar. Aparicio Saravia, Juan Acosta, Avda. Don Pedro de Mendoza, Vía Férrea, Arroyo Miguelete, Límite Departamental, Cuchilla Pereira, Arroyo Toledo, Cno.Al Paso del Andaluz, Arroyo Manga, Ruta Nº 8 Brig. Gral. Juan Antonio Lavalleja, Cno. Tte. Alberto Galeano, Rafael, Cno. Tte. Alberto Galeano, Avda. José Belloni y Avda. Gral. Flores.

ZONA 11:
Avda. José Pedro Varela, Dr. Antonio Serratosa, Cno. Corrales, Avda. Gral. Flores, Bvar. Aparicio Saravia, Juan Acosta, Avda. Don Pedro de Mendoza, Vía Férrea, Arroyo Miguelete, Cañada Casavalle, Avda. Gral. San Martín y Bvar. José Batlle y Ordóñez.

ZONA 12:
Río Santa Lucía, Arroyo Colorado, Arroyo Las Piedras, Límite Departamental, Arroyo Miguelete, Cno. Carlos A. López, Cno. Manuel M. Fortet, Cno. Casavalle, Avda. Gral. Eugenio Garzón, Cno. Edison, Cno. Francisco Lecocq, Cno. Antonio Rubio, Arroyo Pantanoso, Cno. De la Granja, Cno. Luis Eduardo Pérez, Cno. Los Camalotes, Avda. De los Deportes, Pista de Regatas y Arroyo Melilla.

ZONA 13:
Cno. Dr. Carlos María de Pena, Cno. Francisco Lecocq, Ruta Nº 1 Nueva, Cno.Del Fortín, Cno. Tomkinson, Cno. de la Granja, Arroyo Pantanoso, Cno.Antonio Rubio, Cno. Francisco Lecocq, Cno. Edison, Avda. Gral. Eugenio Garzón, Cno. Casavalle, Cno.Manuel M. Fortet, Cno. Carlos A. López y Arroyo Miguelete.

ZONA 14:
Arroyo Pantanoso, Ruta Nº 5 Brig. Gral. Fructuoso Rivera, Cno. Francisco Lecocq, María Orticochea, Vía Férrea, Cno. Dr. Carlos María de Pena, Arroyo Miguelete y Bahía de Montevideo.

ZONA 17:
Costa del Río de la Plata, Arroyo Pajas Blancas, Cno. Pajas Blancas, Cno.Tomkinson, Ruta Nº1 Nueva, Ruta Nº 5 Brig. Gral. Fructuoso Rivera, Puente sobre brazo del Arroyo Pantanoso, Arroyo Pantanoso hasta la Bahía.

ZONA 18:
Río de la Plata, Río Santa Lucía, Arroyo Melilla, Pista de Regatas, Avda. De los Deportes, Cno. Los Camalotes, Cno Luis Eduardo Pérez, Cno. de la Granja, Cno. Tomkinson, Cno. Del Fortín, Cno. Francisco Lecocq, Ruta Nº 5 Brig. Gral. Fructuoso Rivera, Ruta Nº 1 Nueva, Cno. Tomkinson, Cno. Pajas Blancas, Arroyo Pajas Blancas.

Artículo 2º. Comuníquese

SALA DE SESIONES DE LA JUNTA DEPARTAMENTAL DE MONTEVIDEO, A DIECINUEVE DE MAYO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CUATRO.

—— o ——

RESOLUCION 3567/93

Montevideo, 19 de julio de 1993.-

VISTO: la necesidad de impulsar el proceso de descentralización para el mejor gobierno del departamento de Montevideo;

RESULTANDO:que a través de diversas resoluciones la actual Administración ha ido pautando un proceso gradual que tiene como objetivo alcanzar un nivel relevante de descentralización de la gestión municipal;

CONSIDERANDO: 1) que en tal sentido es de interés de este Ejecutivo Departamental proseguir la desconcentración de los diversos servicios que presta, proyectándolos a través de Comisiones Especiales hacia las distintas zonas dentro de la planta urbana de la ciudad, establecida por el Decreto Nº 26.017, de 1/7/93, promulgado por Resolución Nº 3.073/93, de 12/7/93;
2) que para el cumplimiento de dicho propósito dentro del marco jurídico vigente y hasta tanto no se establezca un régimen de descentralización más avanzado, una vez superadas las actuales limitaciones normativas, se estima conveniente la creación de Comisiones Especiales, determinando las potestades administrativas propias de esta Intendencia Municipal, que serán objeto de delegación en las referidas Comisiones Especiales;
3) que el artículo 278o. de la Constitución de la República faculta al Intendente Municipal para atribuir a Comisiones Especiales cometidos específicos, delegando las facultades necesarias para su cumplimiento:

EL INTENDENTE MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
RESUELVE:

1º.- Crear las siguientes Comisiones Especiales, que estarán integradas por cinco miembros en las zonas Nos. 1, 2, 3, 4, 5; 15 y 16, cuya delimitación establece el Decreto Nº. 26.017 de 1º/7/93, promulgado por Resolución Nº 3.073/93 de 12 de julio de 1993.-
2º.- Delegar en las Comisiones Especiales referidas en el numeral anterior y dentro de su jurisdicción, los siguientes cometidos específicos:
a) Relacionarse con el vecindario de la Zona a efectos de relevar las necesidades de la misma y establecer vínculos de colaboración a través de la firma de convenios:
b) Controlar dentro de su jurisdicción el cumplimiento de los servicios de barrido y recolección de residuos domiciliarios y la preservación de los bienes municipales, para lo cual podrán realizar las inspecciones que consideren necesarias;
c) Realizar el mantenimiento de las áreas verdes y los espacios públicos; el alumbrado; la red vial y la red de saneamiento urbano;
d) Formular y ejecutar programas sociales dentro de su ámbito en las áreas de: salud, asistencia nutricional u organizaciones sociales, alimentación, guarderías, desarrollo de actividades culturales descentralizadas, bibliotecas, promoción de la juventud, la mujer y la tercera edad y protección del medio ambiente:
e) Aplicar en su jurisdicción las multas por infracción a ordenanzas cuyo contralor se le haya cometido: supervisar la percepción de rentas departamentales, precios, tarifas y tributos cuyo cobro se le asignen; presentar anualmente su plan de trabajo y presupuesto de obras y servicios para la zona y administrar los recursos que se le confieran.-

3º.- Comuníquese a la Junta Departamental de Montevideo, a todos los Departamentos, a la Unidad Central de Planificación Municipal, a la Contaduría General, al Instituto de Estudios Municipales y para al Departamento de Actividades Descentralizadas a sus efectos.-
(FDO.) Dr. TABARE VAZQUEZ, Intendente Municipal; AZUCENA BERRUTTI, Secretaria General.-

—— o ——

RESOLUCION 13089/93

Montevideo, 27 de diciembre de 1993.-

VISTO: la resolución Nº 13.692/93, de 21 de diciembre de 1993, por la cual se designaron los miembros de las Juntas Locales creadas por el Decreto Nº 26.018, de 12 de julio de 1993;

RESULTANDO: 1) Que en el curso de la labor de la Comisión Mixta para la Descentralización Político - Administrativa del Departamento de Montevideo se llegó a formular un proyecto de reglamento que, si bien no fué formalmente aprobado y comunicado por dicha Comisión, tampoco generó objeciones por parte de los integrantes de ella;
2) Que dicho proyecto fue elaborado teniendo en cuenta la normativa vigente en algunos otros Departamentos de la República, adaptándola a las circunstancias del Departamento de Montevideo y a las normas de descentralización proyectadas;

CONSIDERANDO: 1º) Que, en consecuencia, parece conveniente aprobar formalmente dicho proyecto, para que desde su instalación las Juntas Locales cuenten con un cuerpo normativo detallado que regule su funcionamiento y sus atribuciones;
2º) Que el reglamento proyectado se ajusta estrictamente a lo dispuesto por la Constitución de la República y la Ley Nº 9.515, de 28 de octubre de 1935 (Ley Orgánica de los Gobiernos Departamentales);
3º) Que, de todos modos, existe plena disposición para contemplar en el futuro las modificaciones que aconseje la experiencia o deriven de un análisis más acabado en el seno de la Comisión Mixta;

ATENTO: A los dispuesto por el artículo 275 ordinal 2º de la Constitución,

EL INTENDENTE MUNICIPAL DE MONTEVIDEO
RESUELVE:

1º.- Aprobar el siguiente Reglamento de Funcionamiento de las Juntas Locales:

Artículo 1.- Las Juntas Locales sesionarán válidamente con la presencia de la mayoría absoluta del total de sus componentes y adoptarán decisión por mayoría de presentes.-
Los suplentes serán convocados conjuntamente con los titulares para cada sesión a celebrarse. Los miembros titulares que no asistan a una sesión podrán ser sustituidos por sus suplentes hasta su concurrencia a la misma.-

Artículo 2.- El Presidente será designado de acuerdo a lo establecido por el artículo 54 de la ley 9.515 de 28 de octubre de 1935 y ejercerá la función ejecutiva de la Junta Local.

Artículo 3.- Son deberes y atribuciones del Presidente:
A) Ejercer la superintendencia de las oficinas de la Junta Local.
B) Cumplir y hacer cumplir todas las resoluciones que aprobare la Junta Local.
C) Observar y hacer cumplir el presente reglamento.
D) Disponer el orden de los asuntos, abrir y clausurar las sesiones.
E) Dirigir las discusiones con absoluta imparcialidad, concediendo la palabra en el orden en que la misma haya sido solicitada por los miembros.
F) Llamar al orden y a la cuestión a los miembros, cuando lo considere procedente.
G) Suspender o levantar la sesión en caso de desorden.
H) Convocar a sesión a la Junta cuando corresponda.
I) Resolver los asuntos de mero trámite y los de carácter

sesión quedando lo resuelto sujeto a confirmación o rechazo de dicho órgano.

J) Indicar los asuntos que compondrá el orden del día, debiendo incluir los que la Junta hubiere resuelto tratar en esa sesión.

K) Representar a la Junta Local en todos los actos oficiales.

L) Firmar con el Secretario las resoluciones, informes, actas y correspondencia oficial de la Junta Local.

M) Advertir a los miembros sus instancias y formular la relación de asistencias elevándola al Ejecutivo Comunal.

Artículo 4.- Si el Presidente no concurriere a la sesión para la que fue convocada la Junta, desempeñará provisoriamente la presidencia el siguiente titular de su partido, sin perjuicio de que asista el suplente del Presidente.

Si no concurriera nigún titular del partido político al que pertenece el Presidente, el cargo será ejercido por el suplente correspondiente.

Artículo 5.- El Secretario de la Junta Local será designado por el Intendente a propuesta de la Junta Local y asistirá a ésta en el cumplimiento de sus cometidos.

Concurrirá a las sesiones del órgano en las que tendrá voz pero no voto.

Artículo 6.- Las oficinas administrativas de la Junta Local estarán a cargo de un Director de Servicios, sin perjuicio de la superintendencia que ejercerá el Presidente del órgano.

Artículo 7.- Las sesiones pueden ser ordinarias o extraordinarias.

Las sesiones ordinarias son las que se celebran en los días y horarios que haya determinado la Junta.

Las sesiones extraordinarias son las que se celebran fuera de los días y horas preestablecidos.

La Junta Local deberá sesionar por lo menos dos veces al mes.

Artículo 8.- El Presidente podrá convocar a sesión extraordinaria cuando existan asuntos que por su naturaleza requieran una resolución urgente de la Junta. También pueden convocar a sesión de la Junta Local dos de sus miembros cuando el Presidente se encontrare ausente o se negare a convocar a la Junta.

La citación para sesión extraordinaria se deberá efectuar con veinticuatro horas de anticipación. En la convocatoria se establecerá concretamente el orden del día a tratar.

Artículo 9.- De todo lo tratado y resuelto en una sesión debe quedar la correspondiente constancia en actas.

En lo fundamental, éstas deberán precisar:

A) Lugar, fecha y hora en que se inició y finalizó la sesión.

B) Nombre de los miembros asistentes especificando si son titulares o suplentes, causa de las inasistencias y quién ocupó la Presidencia.

C) Constancia de la aprobación del acta y de la sesión anterior y de los reparos y observaciones formulados.

D) Fundamento de los votos discordes siempre que se solicite su constancia.

E) Parte dispositiva de toda resolución, precedida de una breve reseña que identifique el asunto.

Artículo 10.- Existiendo asuntos urgentes para tratar, la Junta puede declararse en sesión permanente hasta resolver en su totalidad.

Artículo 11.- Sólo podrá alterarse el orden del día si existiere asuntos de carácter urgente para resolver o asuntos planteados en la misma sesión conforme de la mayoría de los miembros presentes, excepto en las sesiones extraordinarias en que sólo podrán considerarse los asuntos para los que fue convocada.

Artículo 12.- Cuando los miembros lean o presenten exposiciones relacionadas con los asuntos que estén considerándose, se incluirá en el acta un resumen de las mismas.

Artículo 13.- Todos los miembros deberán votar, pudiendo pedir que conste en el acta la forma en que lo han hecho.La Junta podrá acordar el derecho de abstención sólo en los casos de interés personal.

Artículo 14.- El voto del Presidente será decisivo en caso de empate, aún cuando éste se hubiere producido por efecto de su propio voto.

Artículo 15.- La Junta Local elevará mensualmente al Ejecutivo Comunal copia de las actas y de todas las actuaciones cumplidas en el ejercicio de su competencia.

Artículo 16.- El relacionamiento de las Juntas Locales con los vecinos de la zona se efectuará preferentemente a través de los Concejos Vecinales. Los integrantes de estos últimos podrán participar de las sesiones con voz y sin voto cuando fueren convocados.

Artículo 17.- Los requerimientos y solicitudes que las Juntas Locales formulen ante la Intendencia Municipal en el desarrollo de su gestión, deberán ser canalizados a través del Departamento de Actividades Descentralizadas.

El relacionamiento de las Juntas Locales con los restantes órganos del Estado seguirá la vía jerárquica correspondiente, a excepción de los asuntos de escasa entidad e interés exclusivamente local, en los cuales las Juntas Locales podrán comunicarse directamente con otros organismos públicos, con conocimiento del Departamento de Actividades Descentralizadas.

2º - Comuníquese a la Junta Departamental de Montevideo a todas las Juntas Locales, a todos los Departamentos, a la Unidad Central de Planificación Municipal, a la Contaduría General y al Instituto de Estudios Municipales.-

(FDO.) DR. TABARE VAZQUEZ, Intendente Municipal; AZUCENA BERRUTTI, Secretaria General.-

INDICE GENERAL

CUARTA PARTE: Montevideo en Foro (1992).

QUINTA PARTE: Aprobación de los decretos departamentales y resoluciones relativas a la descentralización.

Este libro se terminó de imprimir
en el mes de Enero de 1995
en los talleres gráficos de **Tecnograf**
(Amanece S.R.L.) Asunción 1478
Montevideo - Uruguay
Diseño: **Saga & Asociados Ltda**
Comisión del Papel
Edición amparada en el Art. 79, Ley 13349
D.L. 297163